香港申诉专员公署

Office of The Ombudsman, Hong Kong



主动调查报告

Direct Investigation Report

有关政府土地上树木投诉的处理

Handling of complaints involving trees on Government land

报告完成日期：2023年 7月 10日

Completion Date: 10 July 2023

报告公布日期：2023年 7月 13日

Announcement Date: 13 July 2023

调查报告中文版，并附有中、英文摘要。
报告亦载于本署网页 www.ombudsman.hk。
报告的英文版稍后亦会上载。

This report is published in Chinese and supplemented by
an Executive Summary in Chinese and English.
This report is also available on our website at
www.ombudsman.hk.
English version of the report will be uploaded soon.

目录

报告摘要

章节		*段落*
1	*引言*	
	背景	***1.1 – 1.3***
	调查过程	***1.4 – 1.5***
2	*树木管理部门的分工及投诉处理机制*	
	树木办的成立及其职能	***2.1 – 2.4***
	树木管理部门的分工	***2.5 – 2.7***
	投诉处理机制	***2.8 – 2.11***
	处理具争议个案的跨部门机制	***2.12 – 2.16***
	树木管理部门	***2.17 – 2.21***
3	*树木投诉处理机制的执行情况*	
	经 1823 接获的树木投诉	***3.1 – 3.9***
	非经 1823 接获的树木投诉	***3.10 – 3.11***
	整体情况	***3.12 – 3.13***
4	*个案研究*	***4.1***
	个案（一）：各部门争议树木的正确位置及应以树的哪部分界定位置	***4.2 – 4.8***
	个案（二）：部门争议树木是否在《技术通告》内所指的「公共道路旁 10 米范围内」	***4.9 – 4.15***
	个案（三）：部门争议界定为「具特殊科学价值地点」上的树木的管理责任	***4.16 – 4.20***
	个案（四）：部门争议涉及海堤的树木管理责任	***4.21 – 4.23***

	个案（五）：部门再次争议涉及海堤的树木管理责任	***4.24 – 4.27***
	个案（六）：部门未按跨部门机制的要求转介个案	***4.28 – 4.30***
	个案（七）：部门需时超过 365 日才提供具体回复	***4.31 – 4.33***
5	*树木办推出的改善措施*	***5.1***
	教育市民更有效地汇报树木问题	***5.2 – 5.4***
	协助 1823 在处理树木投诉时识别负责的部门	***5.5***
	加强协调和督导部门处理树木投诉的工作	***5.6 – 5.19***
	成立专责小组检视现行树木管理指引	***5.20 – 5.21***
6	*本署的评论及建议*	
	绪言	***6.1 – 6.3***
	本署的评论	***6.4 – 6.37***
	本署的建议	***6.38***
	鸣谢	***6.39***

有关政府土地上树木投诉的处理
主动调查报告摘要

引言

全港的树木众多，分布甚广。政府采用「综合管理方式」管理政府土地上的树木，由负责保养辖下政府设施或土地的部门，护养所属范围内的树木。

2. 发展局辖下的树木管理办事处（「树木办」）为本港制定全面的树木管理策略及措施，以及在中央层面协调及督导各部门处理树木投诉。在本调查进行期间，树木办积极实施一系列改善措施，包括检视及更新有关投诉处理机制、加强协调和督导部门处理树木投诉的工作、协助部门处理积压树木投诉个案，以及成立由发展局常任秘书长（工务）主持的专责小组，全面检视了现行的树木管理指引，并提出10项建议，以优化树木检测及风险评估制度。本署相信，上述改善措施应有效从源头减低有问题的树木数目，继而减少投诉。

3. 本署审视了树木办在协调及督导各部门处理树木投诉的工作、现时各部门就树木管理的分工，以及10个主要树木管理部门（即渔农自然护理署、建筑署、土木工程拓展署、渠务署、民政事务总署、房屋署、路政署、地政总署、康乐及文化事务署和水务署）和效率促进办公室辖下1823提供的资料后，有以下的评论和建议。

本署调查所得

树木办应更主动介入涉及权责争议的投诉个案

4. 1823提供的资料显示，2018年至2022年10月期间，1823每年平均接获约24,000宗树木投诉，涉及部门权责争议的个案每年平均约1,100宗，占全年接获的投诉3.3%至5.9%不等。而在该些涉及权责争议的个案中，每年皆有数十宗个案需时超过三个月投诉人才获回复。虽然涉及部门权责争议的个案只占整体投诉的少数，但鉴于树木的状况存在变数，若投诉个案因部门的权责争议

而不获适时处理，不但容易令市民感到政府部门互相推卸责任，更可能带来安全隐患。

5. 本署调查发现，过往树木办在接获 1823 通知后会按机制待相关部门的投诉主任重新审视个案，若争议仍未获得解决，树木办才正式介入并作出所需协调及裁决。本署的三宗个案研究显示，当树木办按机制介入时，个案距离接收时间已达四至六个多月不等。在本署展开初步查讯后，树木办于 2022 年年初试行优化机制，提前介入处理全部由 1823 上呈至部门投诉主任的个案。虽然如此，从本署的个案研究可见，投诉的处理时间会受不同因素影响，个案上呈至相关部门的投诉主任时或已出现严重延误。即使树木办当初在个案上呈至部门投诉主任时已经介入，整体处理时间不会明显减少。

6. 由此可见，就涉及部门权责争议的树木投诉个案，若树木办仅以个案处理阶段来决定何时介入，未必能够适时解决争议。既然树木办订立跨部门机制是为了有效厘清树木管理责任以尽早处理投诉，本署认为，该办应考虑以树木投诉的整体处理时间作为其中一个介入个案的准则：即使个案仍未上呈至部门投诉主任的阶段，若个案的整体处理进度已因不同原因出现严重延误，树木办便应介入，以免问题树木因未获适时处理而引致环境卫生滋扰甚至安全风险。

树木办应善用处理个案的经验减少部门争议

7. 发展局颁布的《技术通告》（工务）第 6/2015 号（「《技术通告》」）列明树木管理部门的分工安排，树木管理责任基本上以树木所在的位置界定。本署的个案研究显示，部门不时对《技术通告》的规定有不同理解，甚至就同类问题重复发生争议，例如：相关部门争议应以树木的哪个部分来界定位置、相关部门对《技术通告》内有关「非快速公路的公共道路（郊野公园除外）路缘起计 10 米范围内而未批租及未拨用政府土地上的树木」的诠释出现分歧等。本署相信，类似上述的争议应并不罕见。

8. 虽然树木办已自 2022 年起将个别具代表性个案的裁决总结上传至政府内联网，作为具指导性的案例，以供部门遵从，但 1823 提供的数据显示，2022 年每年涉及意见分歧的投诉个案数目维持于约 800 宗水平。向部门分享裁决个案的资料，对减少部门

的争议作用仍有待观察。本署明白，部分投诉或有其特别情况，部门之间的权责争议不大可能完全避免，但本署更关注的是，各部门对树木管理责任的分工有否长期存在根本性的意见分歧甚至误解，以致同类争议重复出现。

9. 本署认为，除了与部门分享个别裁决个案外，树木办应就已完成的个案进行系统性分析，整合各部门对树木管理责任常见的分歧和误解，与部门定期进行交流及分享，并适时检视及按需要更新《技术通告》的内容，适当地加入过往裁决个案所得的原则性指引，供各部门遵从。

树木办应督导及监察部门遵从跨部门机制处理投诉转介

10. 根据现行的跨部门机制，部门若在接获 1823 转介树木投诉后认为所涉的树木不属其职权范围，需在接获转介个案当日起计七个工作天内向 1823 提交初步调查报告以便再次转介个案。本署的个案研究显示，有部门未能在指定的时限内回复 1823 不同意接收个案，因而大幅延长了相关投诉的整体处理时间；亦有部门回复 1823 时只简单地表示树木位于某街道，不属其管辖范围，但无提供任何其他辅助资料（如地图、相片），以致 1823 需时翻阅资料以找出负责的部门。以上种种均会影响处理树木投诉的整体进度。

11. 本署认为，树木办应督导各部门严格按照跨部门机制的规定处理投诉转介个案，即如不同意接收个案需在指明时限内提出转介要求，并在提出该要求时向 1823 提供充足资讯。树木办亦应监察部门的遵从情况，确保投诉个案获适时转介。

树木办应指示部门有权责争议时及早安排联合视察

12. 本署从个案研究中留意到，部门之间的争议很多时候均源于各自对现场环境有不同观察。事实上，这类型的争议皆可透过部门进行联合视察得以厘清。然而，现时部门在有权责争议时安排联合视察甚为罕见，往往待树木办介入后才按该办的要求参与联合视察。

13. 本署认为，树木办应指示各部门就树木投诉出现权责争议时及早安排联合视察，以尽快厘清树木管理责任。

树木办应加强监察部门因应投诉而进行的一般树木工作

14. 现时，树木管理部门会按各自的服务承诺回复树木投诉。至于处理投诉所涉的树木管理工作，发展局制订的指引订明若树木管理部门于高人流、车流地区识别枯树或证实非古树名木感染褐根病，须在不多于四星期内将其移除。除此之外，树木办并没有要求部门就一般树木工作（例如修剪树木、清理枯枝等）订定完成时限，部门可按各自的情况决定如何跟进。

15. 本署调查发现，所有部门均没有就一般树木工作制订内部处理时限，亦没有设立数据库备存投诉所涉及树木工作的完工日期。即使部门能按服务承诺回复投诉人，目前没有客观资料显示部门实际上有否适时跟进投诉所涉的树木工作。

16. 本署认为，树木办应要求各部门按实际需要就因应投诉而进行的一般树木工作订定时限，并定期向树木办汇报相关数据以作监察，确保部门妥善跟进投诉所涉的树木问题。

树木办应检视及优化 1823 月度报告的数据类别

17. 1823 每月会向树木办提交有关树木投诉的报告，详列多项数据，包括于有关月份 1823 收到的树木投诉数目、已完成、未完成及逾期回复的投诉数目；以及上呈至部门联络主任、投诉主任及树木办的投诉个案数目等。树木办会透过 1823 的月度报告监察各部门处理树木投诉的情况。

18. 本署调查发现，现时 1823 月度报告中只包含各部门于该月份最后一日当刻的逾期个案数目，即并非累计数字。因此，1823 现时的月度报告未能全面反映部门处理树木投诉的表现。而由于 1823 过往并无备存部门逾期回复的累计投诉数目，树木办未能掌握部门逾期处理 1823 转介的投诉的整体情况，包括延误回复的个案数目、延误回复的时间及趋势。此外，现时 1823 的月度报告只载列上呈至部门内不同人员甚至树木办审研的个案数目，但没有分析该些个案的完成处理时间。本署认为，涉及权责不清的投诉个案的平均完成处理时间有重要参考价值，可有助树木办检视跨部门机制的成效。

19. 本署建议，树木办检视及优化 1823 月度报告的数据类别，

以加强监察各部门处理树木投诉的表现和跨部门机制的运作情况。

树木办应收集非经 1823 接获的树木投诉的数据

20. 2018 年至 2022 年（截至 10 月），政府每年平均接获约 28,000 宗树木投诉，其中约 24,000 宗经 1823 接获（占 86%），以及约 4,000 宗由树木管理部门直接或以其他方式接获（占 14%）。

21. 1823 按既定机制处理收到的树木投诉，要求负责的部门按指明的时限回复，并定期向逾期回复的部门发出催办通知及每月个案逾期报告。1823 亦会每月向树木办提供载有各项数据的树木投诉报告，以便监察。至于非经 1823 接获的树木投诉，各树木管理部门会根据各自的监察机制及服务承诺处理。树木办现时只要求各部门每年汇报接获的树木投诉总数，但没有要求其他数据分析，可见树木办对非经 1823 接收的树木投诉及部门处理的情况，了解相对有限。

22. 本署建议，树木办要求各部门定期汇报非经 1823 接获的树木投诉的相关数据，以全面监察从不同渠道接收的树木投诉及部门跟进的情况。

树木办应持续监察地政总署处理树木投诉的表现

23. 1823 的资料显示，地政总署过往曾有大量逾期回复的树木投诉。截至 2021 年 12 月及 2022 年 3 月，该署皆有超过 2,000 宗积压的树木投诉尚待回复。本署的个案研究显示，地政总署在接获一宗 1823 转介涉及树木有倒塌风险的投诉后超过一年才经 1823 回复投诉人个案仍在调查中，遑论该署后续的跟进工作。本署认为，有关个案实属严重延误，实在不能接受。

24. 本署留意到，自 2022 年下半年起，树木办已加强督导地政总署处理树木投诉的工作；该署内部亦成立了由副署长领导的工作小组，全面检讨处理树木投诉的程序，并提出九项改善建议，当中七项已经实施。1823 的资料显示，过往积压的情况已有明显改善，截至 2022 年 10 月，地政总署逾期回复的树木投诉数目已大幅减少至四宗。

25. 虽然如此，需注意的是，上段所指的是地政总署逾期回复 1823 的个案数目，该署并无备存实际仍未完成清理的树木投诉数目，因此没有客观资料显示过去积压的投诉所涉的树木实际上是否已全部获妥善处理。本署期望，该署善用正在建立的电脑资料系统作为内部监察工具，跟进投诉个案和进行数据分析。

26. 无论如何，地政总署负责为未批租及未拨用政府土地上的树木提供非经常性的树木护养，涉及的树木数量庞大，其处理树木投诉的工作繁重。本署认为，树木办应持续监察地政总署处理树木投诉的表现，并在有需要时向该署提供协助，确保有问题的树木获妥善处理。

本署的建议

27. 综合上述评论，申诉专员对发展局辖下的树木办有以下建议：

(1) 就涉及部门权责争议的树木投诉个案，考虑以投诉的整体处理时间作为其中一个介入准则，以减低问题树木因未获适时处理而引致环境卫生滋扰甚至安全风险；

(2) 就曾处理涉及权责争议的树木投诉个案进行系统性分析，整合各部门常见的分歧和误解，与部门定期进行交流及分享，并适时检视及按需要更新《技术通告》的内容，适当地加入过往裁决个案所得的原则性指引，供各部门遵从；

(3) 督导各部门严格按照跨部门机制的规定处理投诉转介个案，即如不同意接收个案需在指明时限内提出转介要求，并在提出该要求时向 1823 提供充足资讯。树木办亦应监察部门的遵从情况，确保投诉个案获适时转介；

(4) 指示各部门就树木投诉出现权责争议时及早安排联合视察，以尽快厘清树木管理责任；

(5) 要求各部门按实际需要就因应投诉而进行的一般树木工作订定时限，并定期向树木办汇报相关数据以作监察，确保部门妥善跟进投诉所涉的树木问题；

(6) 检视及优化 1823 月度报告的数据类别，以加强监察各部门处理树木投诉的表现和跨部门机制的运作情况；

(7) 要求各部门定期汇报非经 1823 接获的树木投诉的相关数据，以全面监察从不同渠道接收的树木投诉及部门跟进的情况；以及

(8) 持续监察地政总署处理树木投诉的表现，并在有需要时向该署提供协助，确保有问题的树木获妥善处理。

申诉专员公署
2023 年 7 月

公署不时在社交媒体上载选录调查报告的个案摘要，欢迎关注我们的 **Facebook** 及 **Instagram** 专页，以获取最新资讯：

Facebook.com/Ombudsman.HK

Instagram.com/Ombudsman_HK

Executive Summary
Direct Investigation Report

Handling of Complaints Involving Trees on Government Land

Introduction

There are vast numbers of trees across the territory. The Government currently adopts an integrated approach for managing trees on Government land, under which the department responsible for maintaining a Government facility or site takes care of the trees within the area.

2. The Tree Management Office ("TMO") under the Development Bureau ("DEVB") formulates comprehensive tree management strategies and measures for Hong Kong. It coordinates and supervises Government departments' handling of tree complaints at the central level. In the course of our investigation, TMO has proactively implemented a number of improvement measures, including reviewing and updating the complaint handling mechanism, strengthening the coordination with and supervision of departments in handling tree complaints, assisting departments in clearing the backlog of tree complaints and establishing a task force chaired by the Permanent Secretary for Development (Works) to conduct a comprehensive review of the prevailing tree management guidelines. Ten recommendations were subsequently made to enhance the tree inspection and risk assessment regime. This Office believes that the above measures should effectively reduce the number of problematic trees at source, thereby bringing down the number of complaints.

3. This Office has scrutinised TMO's work in coordinating and supervising departments' handling of tree complaints and the delineation of tree management responsibilities among departments. We have also studied the information provided by ten major tree management departments (namely the Agriculture, Fisheries and Conservation Department, Architectural Services Department, Civil Engineering and Development Department, Drainage Services Department, Home Affairs Department, Housing Department, Highways Department, Lands Department ("LandsD"), Leisure and Cultural Services Department, and Water Supplies Department) and 1823 under the Efficiency Office. Our comments and recommendations are as follows.

Our Findings

TMO Should Step in More Proactively in Complaint Cases Involving Disputes over Responsibilities

4. Information provided by 1823 showed that between 2018 and October 2022, each year 1823 received on average some 24,000 tree complaints, of which about 1,100

cases on average (or 3.3% to 5.9% over the annual total of complaints received) involved disputes over responsibilities among departments. Each year, in dozens of such cases, the complainant received a reply only after more than three months. While the number of cases involving disputes over responsibilities makes up only a small percentage of the annual total, the conditions of trees change from one minute to the next. If tree complaints are not handled in a timely manner because of departments' disagreement over responsibilities, not only would it easily lead to an impression of departments passing the buck, but also pose safety hazards.

5. Our investigation found that in the past, upon notification by 1823 of a dispute over responsibilities, TMO would follow the mechanism to first wait for a review of the case by the complaint officers of the departments concerned, then formally step in to coordinate and adjudicate if the dispute remains unresolved. In three case studies, we found that by the time TMO stepped in according to the mechanism, about four to six months had already lapsed since the cases were received. After the commencement of our preliminary inquiries, TMO piloted an enhanced mechanism in early 2022 under which it would intervene earlier to handle all cases that 1823 has taken to the complaint officers of the departments concerned. Nevertheless, our case studies revealed that the case handling time was subject to numerous factors and the case might have been seriously delayed when it was taken to the departmental complaint officers. In other words, even if TMO intervened at the time when the case was raised to the departmental complaint officers, the overall handling time would not significantly shorten.

6. This shows that for tree complaint cases involving disputes over responsibilities, if TMO bases its decision to step in solely on the complaint handling stage, the disputes may not be settled in a timely manner. Given that the aim of TMO in setting up the inter-departmental mechanism is to effectively clarify tree management responsibilities for early resolution of complaints, we consider that the overall handling time of a tree complaint case should be a criterion for TMO's intervention. Even if a case is not yet taken to the departmental complaint officers, TMO should still step in when there is already a serious delay in the overall case progress by different reasons, lest a problematic tree would become an environmental nuisance or even a safety hazard due to delayed handling.

TMO Should Make Good Use of Case Handling Experience to Reduce Disputes Among Departments

7. The Technical Circular (Works) No. 6/2015 ("the Technical Circular") promulgated by DEVB sets out the division of responsibilities among tree management departments. Tree management responsibilities are basically determined by the location of a tree. Our case studies found that from time to time, there were divergent interpretations of the Technical Circular by departments and even recurrence of disputes over similar issues. For instance, departments had argued over which part of the tree should define its location, or they had different interpretations as to the meaning of "roadside trees within 10 metres from kerb of non-expressway public roads (outside country parks) on unleased/unallocated Government land" in the Technical Circular.

We believe similar disagreements would not be rare.

8. Since 2022, TMO has uploaded the summaries of its decisions in representative cases onto the Government intranet with a view to providing guiding examples to departments. Yet, information provided by 1823 showed that the number of complaint cases involving disagreement among departments in 2022 remained at about 800. The effectiveness of sharing case decisions in reducing disputes among departments remains to be seen. While we understand that some cases may involve special circumstances and disputes over responsibilities among departments can unlikely be avoided completely, we are more concerned whether there exist prolonged fundamental differences in opinions or even misunderstanding of the delineation of tree management responsibilities by departments, resulting in recurrent disputes over similar issues.

9. We reckon that in addition to sharing its decisions in individual cases with departments, TMO should conduct systemic analysis on completed cases, collate information about departments' common differences in opinions and misunderstanding of tree management responsibilities and conduct exchanges and sharing with the departments regularly. TMO should also review and update the content of the Technical Circular as appropriate in a timely manner by including the guiding principles from its decisions in previous cases for the departments to follow.

TMO Should Supervise and Monitor Departments' Compliance with Inter-Departmental Mechanism for Handling Complaint Referrals

10. Under the current inter-departmental mechanism, when a department receives from 1823 a tree complaint that it considers outside its purview, it should, within seven days of receiving the referral, submit a preliminary investigation report to 1823 for their further referral to another department. Our case studies revealed that some departments had failed to notify 1823 of their disagreement in taking up the case within the specified time frame, resulting in a substantial protraction of the overall case handling time. Some other departments merely mentioned in their replies to 1823 that the trees in question were at a certain location and therefore outside their purview, without giving any supplementary information (such as maps or photographs). Subsequently, 1823 had to look for relevant information in order to identify the responsible department. All the above would affect the overall progress of handling tree complaints.

11. We consider that TMO should supervise departments' strict compliance with the requirements of the inter-departmental mechanism in handling complaint referrals, i.e. they should raise a request to 1823 for further referral within the specified time frame and provide sufficient information if they disagree to take up a case. TMO should also monitor departments' compliance to ensure timely referral of complaint cases.

TMO Should Instruct Departments to Conduct Joint Inspections Promptly in Case of Disputes over Responsibilities

12. From our case studies, we noticed that disputes among departments often arose because they had different observations at the scene. Such disputes can in fact be settled through joint inspections. Currently, however, the disputing departments seldom conduct joint inspections, unless upon TMO's intervention and request.

13. We opine that TMO should instruct departments to conduct joint inspections promptly in case of disputes over tree maintenance responsibilities, such that responsibilities can be clarified as soon as possible.

TMO Should Strengthen Monitoring of Departments' Carrying out of Ordinary Tree Work in Response to Complaints

14. Currently, tree management departments reply to tree complaints in accordance with their own performance pledges. Regarding the tree management work entailed in handling complaints, a guideline formulated by DEVB stipulates that when departments identify a dead tree or a non-old and valuable tree infected with brown root rot disease in an area with high pedestrian and vehicular traffic flow, they should remove it no longer than four weeks. Other than this, there is no stipulation on the time frame for completing ordinary tree work such as pruning or removal of dead branches. Departments can decide on their own how to proceed with such work based on the circumstances.

15. Our investigation revealed that none of the departments has drawn up an internal time frame for carrying out ordinary tree work or set up a database recording the completion dates of tree work in response to complaints. Even if departments have met their pledge in replying to the complainants, there is no objective information on whether they have actually carried out the tree work involved in a timely manner.

16. We consider that TMO should require departments to formulate a time frame for carrying out ordinary tree work in response to complaints based on the actual need, and to report related data to TMO regularly for monitoring to ensure proper handling of the tree problems under complaint.

TMO Should Review and Enhance the Categories of Data Included in 1823's Monthly Reports

17. Each month, 1823 submits to TMO a report on tree complaints with multiple categories of data, including the number of tree complaints 1823 received in the month, the number of complaints completed, the number of outstanding complaints and the number of complaints with overdue replies, as well as the number of complaints raised to departmental liaison officers, complaint officers and TMO. TMO monitors the departments' handling of tree complaints through the monthly reports.

18. Our investigation found that 1823's monthly reports only contain data on the number of overdue cases under various departments as at the last day of a month, rather than the accumulated number for the period. Therefore, the current 1823 monthly reports fail to reflect a complete picture of the departments' performance in handling tree complaints. Besides, since 1823 does not maintain figures on the accumulated number of complaint cases involving overdue replies by departments, TMO cannot grasp a full picture of departments' delay in handling tree complaints referred by 1823, including the number of complaints delayed in reply, the duration of the delays and the overall trend. In addition, the 1823 monthly reports only contain the number of complaints raised to different officers of departments or to TMO for examination, without analysis on the case completion time. We are of the view that the completion time of cases involving unclear delineation of responsibilities is of high reference value by helping TMO assess the effectiveness of the inter-departmental mechanism.

19. We recommend that TMO review and enhance the categories of data included in 1823's monthly reports for more rigorous monitoring of departments' performance in handling tree complaints and the operation of the inter-departmental mechanism.

TMO Should Collect Data on Tree Complaints Not Received via 1823

20. Between 2018 and October 2022, the Government received an average of some 28,000 tree complaints each year, of which about 24,000 (or 86%) were received via 1823. The remaining 4,000 complaints (or 14%) were received by departments directly or through other means.

21. 1823 handles tree complaints received in accordance with the established mechanism, requiring the responsible department to reply by the specified date, and issuing reminders and monthly reports to departments when a reply is overdue. To facilitate monitoring, 1823 also submits monthly reports to TMO which contain various categories of data on tree complaints. As regards tree complaints not received via 1823, they would be handled by the departments in accordance with their own monitoring mechanism and performance pledges. At present, TMO only requires departments to report the total number of tree complaints received each year with no other information or analysis. This reflects TMO's relatively limited understanding of tree complaints not received via 1823 and the departments' handling.

22. We recommend that TMO require departments to submit regularly data relating to tree complaints not received via 1823 for comprehensive monitoring of complaints received through various channels and follow-up actions by the departments.

TMO Should Continue to Monitor LandsD's Performance in Handling Tree Complaints

23. Information from 1823 showed that LandsD used to have a huge number of tree complaints with overdue replies. As at both December 2021 and March 2022, the department had a backlog of more than 2,000 tree complaints where replies remained

outstanding. Our case studies found that in a case involving tree failure risk referred by 1823, LandsD took more than a year to reply to the complainant via 1823 that the case was still under investigation, not to mention its subsequent follow-up action. This Office finds such serious delay absolutely unacceptable.

24. We noticed that since the second half of 2022, TMO has strengthened the monitoring of tree complaint handling by LandsD; LandsD has also set up an internal task force led by its Deputy Director to conduct a comprehensive review of the procedures for handling tree complaints. Nine recommendations have been made and seven subsequently implemented. Information from 1823 showed that the backlog of cases has significantly shrunk. As at October 2022, the number of tree complaints with overdue replies by LandsD had considerably dropped to four.

25. However, it must be noted that the above is only the number of cases in which LandsD had delayed in replying to 1823. The department does not maintain figures on the actual number of tree complaints with clearance work to be completed. As such, there is no objective information on whether the trees involved in the backlog of complaint cases have been properly handled. We hope that LandsD can make good use of the computer information system it is developing as an internal monitoring tool to facilitate case follow-up and data analysis.

26. In any event, LandsD is responsible for carrying out ad-hoc maintenance for trees on unleased and unallocated Government land. The number of trees involved is huge and the related workload onerous. We consider that TMO should continue to monitor LandsD's performance in handling tree complaints and provide assistance where necessary to ensure proper handling of problematic trees.

Our Recommendations

27. In light of the comments above, The Ombudsman has made the following recommendations to TMO under DEVB:

(1) for tree complaint cases involving disputes over responsibilities among departments, consider using the overall handling time of the case as a criterion for intervention, so as to reduce the risk of a problematic tree becoming an environmental nuisance or even a safety hazard due to delayed handling;

(2) conduct systemic analysis on completed complaint cases involving disputes over responsibilities, collate information about departments' common differences in opinions and misunderstanding and conduct exchanges and sharing with the departments regularly; review and update the content of the Technical Circular as appropriate in a timely manner by including the guiding principles from its decisions in previous cases for the departments to follow;

(3) supervise departments' strict compliance with the requirements of the inter-departmental mechanism in handling complaint referrals, i.e. they should raise a request to 1823 for further referral within the specified time frame and provide sufficient information if they disagree to take up a case. TMO should also monitor the departments' compliance to ensure timely referral of complaint cases;

(4) instruct departments to conduct joint inspections promptly in case of disputes over tree maintenance responsibilities, such that responsibilities can be clarified as soon as possible;

(5) require departments to formulate a time frame for carrying out ordinary tree work in response to complaints based on the actual need, and to report related data to TMO regularly for monitoring to ensure proper handling of the tree problems under complaint;

(6) review and enhance the categories of data included in 1823's monthly reports for more rigorous monitoring of departments' performance in handling tree complaints and the operation of the inter-departmental mechanism;

(7) require departments to submit regularly data relating to tree complaints not received via 1823 for comprehensive monitoring of complaints received through various channels and follow-up actions by the departments; and

(8) continue to monitor LandsD's performance in handling tree complaints and provide assistance where necessary to ensure proper handling of problematic trees.

Office of The Ombudsman
July 2023

We will post the case summary of selected investigation reports on social media from time to time. Follow us on Facebook and Instagram to get the latest updates.

Facebook.com/Ombudsman.HK **Instagram.com/Ombudsman_HK**

1

引言

背景

1.1 全港的树木众多，分布甚广。现时，政府采用「综合管理方式」管理政府土地上的树木，由负责保养辖下政府设施或土地的部门，护养所属范围内的树木。发展局辖下的树木管理办事处（「树木办」）负责统筹及协调各部门的树木管理工作，设有跨部门机制处理有关树木管理责任和分工的争议。

1.2 在 2019 年至 2021 年期间，1823 每年接获超过 20,000 宗有关树木的投诉，当中涉及部门权责争议的个案平均每年约 800 宗。在上述有争议的个案中，每年有数十宗需时超过三个月才完成跟进。另一方面，1823 的资料显示，截至 2022 年 3 月，有超过 2,000 宗积压的树木投诉，当中百分之 80 延误 90 日或以上。在过去五年（2017 年 9 月至 2022 年 8 月），公署亦接获约 120 宗与树木管理相关的投诉。

1.3 上述资料显示，部分树木投诉的处理时间冗长。若有问题的树木未获适时处理，可引致环境卫生滋扰甚至构成公共安全隐患。

调查过程

1.4 2022 年 10 月 6 日，本署根据《申诉专员条例》第 7(1)(a)(ii)条向发展局展开主动调查，审研政府如何处理有关政府土地上树木的投诉，包括发展局辖下的树木办协调及督导各部门处理树木投诉的工作是否足够及有效，以及现时各部门就树木管理的分工是否清晰，以便在有需要时向政府提

出改善建议。在调查期间，本署亦向 10 个主要树木管理部门，即渔农自然护理署（「渔护署」）、建筑署、土木工程拓展署（「土拓署」）、渠务署、民政事务总署（「民政总署」）、房屋署、路政署、地政总署、康乐及文化事务署（「康文署」）、水务署及效率促进办公室（「效率办」）辖下 1823 索取资料。此外，本署亦邀请公众人士提供意见 [1]，审研他们提供的资料；以及审阅相关的投诉个案及分析媒体报道。

1.5 2023 年 3 月 28 日，本署将调查报告草拟本送交发展局、上述 10 个主要树木管理部门及效率办置评。经考虑及适当纳入该些政策局和部门的意见后，本署于 2023 年 7 月 10 日完成这份报告。

[1] 就是项主动调查，本署总共收到 13 份公众意见。

2

树木管理部门的分工及投诉处理机制

树木办的成立及其职能

2.1 2009 年 6 月，由时任政务司司长领导的树木管理专责小组发表《树木管理专责小组报告－人树共融 绿满家园》，就制度架构、树木风险评估新安排、专业知识及培训、社区参与、公众教育、处理投诉及资源方面提出建议。2010 年 3 月，政府因应该报告的建议，在发展局工务科之下成立绿化、园境及树木管理组（「管理组」），倡导策略性绿化、园境及树木管理政策，使香港持续发展更绿化的环境。管理组辖下设有绿化及园境办事处和树木办。

2.2 树木办负责为本港制定全面的树木管理策略及措施，以及统筹和协调各部门的树木管理工作，并就复杂的个案为部门提供树艺方面的意见，务求政策能有效实施。树木办同时负责倡导树木管理部门和私人土地上的树木的拥有人及物业经理以专业手法管理树木。

2.3 树木办现时人手编制共有 27 名公务员、2 名非公务员合约的雇员及 5 名退休后服务合约计划的雇员，当中有 24 名员工须在日常工作中协助处理与树木相关的投诉，包括由 1823 或从不同渠道或部门转介的树木投诉个案、需要树木办处理的查询、投诉及裁决的个案、就地契中没有树木保护条款的私人土地而出现树木投诉的个案，协助地政总署向业权人提供树木护养资讯和指引等。

2.4 整体而言，树木办制订树木管理策略、措施及标准，进行人员培训及公众教育，相关工作包括：

(a) 制定内部通告／指引／作业备考／技术守则，涵盖包括树木保育、管理和护养、补偿种植安排等事宜；

(b) 制定《树木风险评估及管理安排指引》，供政府树木管理部门识别和缓减树木风险；及发布《树木管理手册》，就护养私人土地上的树木为树木拥有人和物业经理提供指引及意见；

(c) 探索及应用树木管理的技术，包括设立树木管理通用平台供树木管理部门使用、推出二维码树木标籤方便市民获取个别树木品种的资料，以及利用倾斜传感器监察及侦测树木的摆动情况以评估塌树风险；

(d) 管理二亿元的「城市林务发展基金」，用作推行多项措施，包括学习资助计划和见习生计划，以鼓励有兴趣的年轻人加入城市林务管理工作，并提升树艺及园艺从业员的专业水平；

(e) 管理树木管理人员注册制度，为五个类别的合资格在职树艺从业员注册；

(f) 举办公众教育及推广活动，推广妥善树木护养，让公众加深了解妥善管理树木的重要性；

(g) 透过专责巡查队有系统地抽查和审核树木管理部门所完成的树木巡查报告，及到树木管理部门进行树木工作的地点进行突击检查，确保部门专业地进行树木风险评估；及

(h) 为部门提供树木管理的相关技术支援，包括护养古树名木及石墙树的专业意见。

树木管理部门的分工

2.5 政府采用「综合管理方式」管理政府土地上的树木，由负责保养辖下政府设施或土地的部门，护养所属范围内的树木。树木办认为，此安排可让部门因应各自的工程范围，有效地为其管理的树木提供适切的日常护养。

2.6 发展局于 2015 年 10 月颁布《技术通告》（工务）第 6/2015 号[2]（「《技术通告》」），列明各树木管理部门在护养政府土地上的植物（包括树木[3]及其他植物）方面的分工安排，要求部门为其负责管理的树木进行适切的护养。《技术通告》以树木所在的位置来界定树木的管理责任，所采取的基本原则如下：

表 1：《技术通告》下树木管理责任分工的基本原则
（资料来源：发展局）

	树木所在的政府土地类别	负责护养树木的部门
a.	已拨用予部门管理的政府土地	获分配土地的部门
b.	康文署场地及公用道路(快速公路除外)旁边 10 米范围及园境地点	康文署
c.	路旁人造斜坡 / 挡土墙及快速公路范围内	路政署
d.	快速公路范围以外的郊野公园范围	渔护署
e.	未批租及未拨用而没有指定政府部门负责管理及维修保养的政府土地	地政总署

2.7 除了上述基本原则，《技术通告》亦列明按部门划分的分工，概述如下：

---

[2] 《技术通告》标题为： <Maintenance of Vegetation and Hard Landscape Features>（只有英文版）。

[3] 根据发展局另一份《技术通告》（工务）第 4/2020 号(标题为： <Tree Preservation>，只有英文版)，树木是指离地面 1.3 米高、主干直径不小于 95 毫米的植物。

(a) *渔护署*：负责护养郊野公园及特别地区内的树木；

(b) *建筑署*：负责护养生长在由该署负责维修保养的登记斜坡上的树木。而位于该署兴建中的工程项目范围内的树木，在工程期间会由该署工程承建商按合约要求护养，在工程完成后交还相关的树木护养部门；

(c) *土拓署*：负责护养已拨予该署使用的政府土地及其辖下的政府设施内的树木，主要地点包括该署总部大楼、工务试验所、政府爆炸品仓库、蓝地石矿场等。该署亦负责护养辖下工程项目范围内的树木，在工程期间会由该署工程承建商按合约要求护养，在工程完成后会交还相关的树木护养部门；

(d) *渠务署*：负责护养该署辖下设施内及特定的渠务保留地上的树木；

(e) *民政总署*：负责护养的树木包括：由该署负责管理的社区中心／社区会堂及地方／设施（例如休憩处）范围内所属政府土地的树木；虽非位处地区民政事务处（「民政处」）管理的土地上，但已纳入民政处管理的树木；及拨予民政处作临时用途的政府用地上的树木；

(f) *房屋署*：负责护养的树木范围涵盖香港房屋委员会（「房委会」）辖下的公共屋邨，以及房委会建筑工程地盘内及处于地盘周边而受工程影响的树木；

(g) *路政署*：负责护养的树木包括：该署辖下登记斜坡／挡土墙和快速公路范围内的树木、该署辖下公共道路上未有设置行人或行车通道的园景平台／隔音罩的树木，以及该署在进行辖下道路工程期间临时政府拨地范围内的树木。此外，若出现塌树或过度生长的树木对行人或道路使

用者构成即时危险的紧急情况，该署须负责移除有关塌树或紧急修剪有关枝叶；

(h) ***地政总署***：负责为未批租及未拨用而未有指定政府部门负责日常护养的政府土地上的树木在有需要情况(如收到投诉或转介)下进行非经常清理或护养工作；

(i) ***康文署***：负责护养的树木范围包括该署辖下的场地，例如公园、游乐场、花园及休憩处等；非快速公路两旁位于未批租及未拨用的政府土地上的园景美化地带（郊野公园除外）上的树木；以及非快速公路两旁离路缘10米内未批租及未拨用的政府土地上（郊野公园除外）的树木；以及

(j) ***水务署***：负责护养水务设施范围内的树木。

投诉处理机制

2.8 现时市民除可直接联络相关树木管理部门，亦可透过 1823 就树木管理事宜作出查询或投诉。1823 会根据投诉内容及《技术通告》内的树木管理分工安排，把投诉转介至相关部门跟进。树木办认为，由 1823 中央接收树木投诉的安排能方便市民提出有关树木的意见，让部门能迅速跟进个案，并作适当的护养。

2.9 发展局于 2013 年 8 月向 10 个主要树木管理部门及 1823 发出便笺，列明 1823 接获的树木投诉及查询的处理程序。根据便笺，树木管理部门在接获 1823 转介的树木投诉及查询后，需按 1823 要求的时限或各部门的服务承诺跟进，包括认收个案、进行调查、发出中期及具体回复，并经 1823 通知投诉人。

2.10 1823 职员会按发展局制定的指引，向投诉人询问特定问题以索取个案所需的资料，从而决定个案分类（即迫切危险、紧急或一般个案）。根据部门与 1823 签订的服务水平

协议，部门接获 1823 转介树木投诉后提供回复的时限会因个案的类别而有所不同。1823 就不同类别个案的处理及部门回复的时限表列如下：

表 2：1823 就树木投诉的分类和处理及部门回复的时限（资料来源：1823）

个案类别	定义	1823 的处理及部门回复的时限
迫切危险（第一类）	- 树木／树枝已经塌下并造成人命伤亡／财物损毁； - 倒塌树干／树枝搁在建筑物／设施上，会滚下造成危险； - 倒塌树木／树枝会滚下斜坡，造成危险；或 - 树木／树枝有即时倒塌危险。	- 1823 会即时致电 999 通知警方及消防处跟进。如个案涉及人命伤亡，1823 会同时致电通知发展局管理组。 - 1823 会在收到报告 2 小时后致电当区分区警署追查处理进度。 - 当获悉迫切危险树木已获处理后（如倒塌树木已被移到一旁），1823 会根据个案情况再转介相关树木管理部门跟进余下问题（如清理树木碎件）。 - 部门需在接获个案的 2 个小时内提供中期／最终回复。

个案类别	定义	1823 的处理及部门回复的时限
迫切危险（第二类）	- 树木／树枝已经塌下，严重阻碍公共道路及行人路；或 - 树木严重阻碍行车，并构成即时生命安全威胁，包括树木严重阻碍道路使用者的视线、遮盖指示牌／交通灯，或树枝严重刮磨车辆。	- 1823 会按涉事地区即时致电及以电邮通知路政署的相关道路维修组跟进，并在收到个案 5 小时后再致电该组追查处理进度。 - 在有需要时，1823 会将个案转介相关树木管理部门跟进余下问题。部门需在 12 个小时内向 1823 提供中期／最终回复。
紧急	- 树木／树枝已经塌下，阻碍政府场地；或 - 来电人担心政府／私人土地上的树木会倒塌。	- 1823 会转介个案至相关的树木管理部门跟进。 - 部门需在接获个案的 7 个工作天内向 1823 提供中期／最终回复。
一般	所有其他树木个案，例如 - 树木健康有问题但没有倒塌危险； - 塌树已移至行人路旁或后巷，没有造成阻碍，只需清理； - 树枝过长影响路灯照明；或 - 树木阻碍道路使用者的视线、遮盖指示牌／交通灯、树枝刮磨车辆。	- 1823 会转介个案至相关的树木管理部门跟进。 - 部门需在接获个案的 14 个工作天内向 1823 提供中期／最终回复。

2.11 如部门未能于期限内回复，1823 会按既定机制向部门发出催办通知及每月个案逾期报告，促请部门尽快回复。

处理具争议个案的跨部门机制

2.12 根据发展局发出的便笺（**第 2.9 段**），部门若从 1823 接收个案后认为投诉所涉的树木并不属其职权范围，需拟备一份初步调查报告，报告内容应包括部门的初步发现，例如显示树木位置的地图及相片，以及要求转介个案的理据和建议转介的部门（如可适别）。该报告应由一名不低于助理专业人员、助理经理或同等职级的人员审批，并在接获 1823 转介个案当日起计七个工作天内，连同有关资料向 1823 提交，以便 1823 再次转介个案。若相关部门未能于上述限期前提出转介要求，除非有其他部门愿意接收个案，否则该部门需继续处理相关树木投诉。

2.13 如个案需经 1823 作第三次转介，1823 会通知所有相关部门的部门联络主任检视个案。若树木管理责任的争议仍未获解决，1823 会将个案上呈至相关部门的投诉主任（属首长级职员）审视。若争议仍未获解决，最后获 1823 转介个案的部门需准备一份报告，列出各部门就相关个案的发现及建议，并将报告呈交树木办作裁决，同时提供报告副本予 1823。1823 亦会按需要提交相关个案的个案摘要或报告予树木办，以便该办就个案作出裁决。

2.14 树木办会按《技术通告》的准则审视个案，并根据各部门的理据、建议及最新资料，由树木办总监作出最终决定。树木办作出裁决后会通知相关部门跟进个案，并会将裁决结果通知 1823。相关部门需遵从树木办的裁决，即时跟进个案并回复投诉人。

2.15 如相关部门不同意树木办的裁决结果，可向由发展局副秘书长（工务）1 主持的上诉委员会提出覆检。在等候覆检结果期间，相关部门仍需按树木办的裁决结果跟进相关树木。若部门日后再出现树木权责争议，经裁决的个案可作为参考案例。自覆检机制于 2013 年设立至今，发展局只曾在 2017 年处理一宗由部门提出的覆检申请。

2.16 上述裁决机制只适用于一般树木投诉，而非属迫切危险或紧急的个案。若接获1823转介属迫切危险或紧急的树木投诉，消防处、警务处及树木管理部门会即时联合处理，以保障公众安全。

树木管理部门

负责管理所属范围内的树木

2.17 10个主要树木管理部门，包括渔护署、建筑署、土拓署、渠务署、民政总署、房屋署、路政署、地政总署、康文署及水务署，会按发展局颁布的《技术通告》（**第2.6段**）内所述的分工安排，为其负责管理的树木进行适切的护养。上述部门所护理的树木数目及当中位于高人流、车流地点的树木数目表列如下：

表3：10个主要树木管理部门所护理的树木数目
（资料来源：发展局）

树木管理部门	树木数目（截至2022年11月30日）[4]	当中位于高人流、车流地点的树木数目（截至2022年11月30日）（百分率）
渔护署[5]	>30,800	30,800
建筑署	143,600	100,200 (70%)
土拓署	35,400	23,300 (66%)
渠务署	14,000	4,300 (31%)
民政总署	1,200	900 (75%)
房屋署	88,200	88,200 (100%)
路政署	578,300	289,900 (50%)

[4] 计算至最接近的百位数。

[5] 渔护署管理郊野公园内所有树木。有关数字只包括位于经常有人使用的地点及设施内的树木。

树木管理部门	树木数目 （截至 2022 年 11 月 30 日）[4]	当中位于高人流、车流地点的树木数目 （截至 2022 年 11 月 30 日） （百分率）
地政总署[6]	没有统计	
康文署	547,900	370,500 (68%)
水务署	145,300	4,200 (3%)
总数	1,584,700	912,300 (58%)

2.18 各树木管理部门会按发展局制定的《树木风险评估及管理安排指引》，依分工的划分（**第 2.7 段**）管理树木、识别和缓减树木风险。例如：树木管理部门每年须在雨季前为高人流、车流地区的树木完成风险评估，并执行所需的缓减措施，包括移除枯枝、修剪、防治虫害、移除树木等，减低树木倒塌风险和保障公众安全。《树木风险评估及管理安排指引》亦订明树木管理部门若于高人流、车流地区识别枯树或证实非古树名木感染褐根病，须在不多于四星期内将其移除。

2.19 各部门会按其需要自行决定是否委聘承办商协助处理树木管理工作，例如树木评估及护养、处理树木投诉等。若委聘承办商，部门会要求承办商按发展局制定的《树木风险评估及管理安排指引》行事。部门在草拟合约条款时，一般会加入细则，以处理承办商违反合约或未能达到指标时的情况。部门会定期评估承办商的表现，违规或不达标的个案会在表现评核报告内反映。

处理树木投诉

2.20 各树木管理部门会根据既定的监察机制及服务承诺处理从不同途径（包括部门直接接获、经 1823 或其他部门转介等）接获的树木查询及投诉个案。一般而言，各树木管理部门需于接获树木投诉起计的 10 至 30 个历日内提供具体回

[6] 凡位于未批租及未拨用政府土地上的树木，如没有指定政府部门负责护养，则由地政总署负责提供非经常护养服务。由于土地面积庞大及分布广阔，因此无法计算该类土地上的树木数目。地政总署收到转介和投诉个案后，会处理有关树木个案。

复予投诉人。建筑署、土拓署、渠务署、民政总署、房屋署、路政署、地政总署、康文署及水务署皆有委聘不同数量的承办商协助进行树木管理工作及/或处理树木投诉，而渔护署则没有委聘承办商。

2.21 若投诉个案涉及移除枯树或感染褐根病(非古树名木)的树木，各部门会按《树木风险评估及管理安排指引》的规定在四星期内完成相关工作（**第 2.18 段**）。若涉及其他一般树木工作（例如修剪树木、清理枯枝等），各部门会按情况决定如何跟进。已委聘承办商协助进行树木工作的部门，一般会在合约内订明完成有关工作的时限。然而，不论有否委聘承办商，所有部门均没有就一般树木工作制订内部处理时限，亦没有设立数据库备存投诉所涉及树木工作的完工日期。

3

树木投诉处理机制的执行情况

经 1823 接获的树木投诉

1823 每月向树木办提交树木投诉报告

3.1 树木办于 2010 年成立初期，已要求当时的效率促进组提供 1823 每月有关树木投诉的报告，以便掌握部门跟进树木投诉的整体表现，当时的报告涵盖部分树木管理部门的投诉数字及一些简要的数据分析。1823 亦已按树木办的要求及规定，制定月度报告。2018 年 3 月起，1823 月度报告的涵盖范围增至 10 个主要树木管理部门。2018 年 7 月起，1823 的月度报告进一步涵盖上呈至部门联络主任、投诉主任，以及树木办作出裁决的投诉个案数据。1823 现时提交的月度报告亦包括各树木管理部门经 1823 接获的树木投诉数目、平均回复时间、未完成及逾期回复的投诉数目。

各部门跟进树木投诉的表现

3.2 根据树木办及 1823 提供的资料，经 1823 接获的树木投诉的相关统计数据如下：

表 4：经 1823 接获的树木投诉宗数
（资料来源：1823）

个案类别	处理部门	经 1823 接获的树木投诉宗数				
		2018 年 [7]	**2019 年**	**2020 年**	**2021 年**	**2022 年 (截至 10 月 31 日)**
迫切危险	消防处	1,663	327	297	463	283
	路政署	4,810	528	603	893	493
紧急	渔护署	44	26	21	30	9
	建筑署	274	107	22	34	18
	土拓署	20	17	3	5	3
	渠务署	20	14	9	5	10
	民政总署	24	12	6	4	2
	房屋署	310	124	49	47	44
	路政署 [8]	853	463	165	178	87
	地政总署 [9]	3,889	1,545	822	945	713
	康文署	2,588	980	337	375	264
	水务署	73	35	20	25	9
一般	渔护署	111	109	83	158	82
	建筑署	787	574	410	511	290
	土拓署	103	159	124	153	141
	渠务署	141	138	98	138	114
	民政总署	97	51	51	59	35
	房屋署	1,147	1,234	1,045	994	473
	路政署	3,692	3,637	3,317	3,786	1,705
	地政总署	9,793	6,301	5,592	6,886	4,557
	康文署	8,561	7,458	7,106	7,442	4,148
	水务署	185	158	160	212	116
1823 接获的树木投诉总数		**39,185**	**23,997**	**20,340**	**23,343**	**13,596**

[7] 2018 年的数据因超强台风「山竹」而有所增加。

[8] 路政署已同时将非经 1823 接获的树木投诉记录在 1823 的个案管理系统内，以便监察个案的跟进进度及统一进行投诉统计及分析，因此该署认为并不需要另行分拆经 1823 接获与非经 1823 接获的个案数目。

[9] 地政总署亦负责处理位于私人土地上的树木投诉。1823 表示，没有备存涉及政府土地及私人土地的分项数字。

表 5：部门就树木投诉回复 1823 的平均时间
（资料来源：1823）

个案类别	处理部门	部门回复 1823 的平均时间 (时数或日数，见第一栏)				
		2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年 (截至 10 月 31 日)
迫切危险（小时）	消防处	38	6	5	18	5
	路政署	31	6	5	6	5
紧急（历日）	渔护署	4	3	4	4	3
	建筑署	12	28	14	11	7
	土拓署	10	10	7	9	13
	渠务署	8	3	9	7	7
	民政总署	10	15	13	13	9
	房屋署	10	19	12	6	10
	路政署	7	11	9	5	5
	地政总署	45	91	99	102	104
	康文署	17	27	16	12	10
	水务署	11	17	10	12	7
一般（历日）	渔护署	6	9	9	8	9
	建筑署	20	28	22	18	16
	土拓署	10	9	10	8	11
	渠务署	14	11	15	11	14
	民政总署	19	34	62	19	37
	房屋署	14	18	17	16	12
	路政署	10	14	14	15	12
	地政总署	44	70	69	82	111
	康文署	22	23	20	18	18
	水务署	23	17	19	14	16

3.3 **表 4** 显示，2018 至 2022 年（截至 10 月），经 1823 接获的树木投诉共 120,461 宗，每年平均约 24,000 宗。由于路政署、康文署及地政总署所护养的树木数目较多（**表 3**），加上路政署亦需负责紧急处理由其他部门护养但对行人或道路使用者构成即时危险的树木，其树木投诉数目亦相应较

多。按个案类别划分，于上述期间 1823 接获属一般类别的树木投诉约占 78%，属迫切危险或紧急的树木投诉则约占 22%。

3.4 **表 5** 显示，部门跟进属迫切危险的树木投诉的表现大致理想。至于属紧急或一般个案的树木投诉，除了地政总署，现时各部门大致都能按其服务承诺回复投诉。地政总署的平均回复时间明显较其他部门长，并按年上升，而属紧急个案的树木投诉的平均回复时间，比一般树木投诉的更长。

3.5 另一方面，1823 并无备存部门逾期回复的累计投诉数目。本署抽查了数个由 1823 提交予树木办的月度报告，并选取了其中五个月份（2019 年 12 月、2020 年 12 月、2021 年 12 月、2022 年 3 月及 10 月）的快照数据作比较。相关统计数据如下：

表 6：部门逾期回复 1823 的树木投诉宗数
（资料来源：1823 及各树木管理部门）

个案类别	处理部门	部门截至下列日期已逾期回复 1823 的树木投诉宗数的快照数字[10]				
		2019 年 12 月 31 日	2020 年 12 月 31 日	2021 年 12 月 31 日	2022 年 3 月 31 日	2022 年 10 月 31 日
迫切危险	消防处	0	0	0	0	0
	路政署	0	0	0	0	0
紧急	渔护署	0	0	0	0	0
	建筑署	0	0	0	0	0
	土拓署	0	0	0	0	0
	渠务署	0	0	0	0	0
	民政总署	0	0	0	0	0
	房屋署	0	0	0	0	0
	路政署	1	0	0	0	0
	地政总署	147	130	310	248	1
	康文署	0	1	1	0	0
	水务署	0	0	0	0	0

[10] 即并非累计数字。

个案类别	处理部门	部门截至下列日期已逾期回复 1823 的树木投诉宗数的快照数字[10]				
		2019 年 12 月 31 日	**2020 年 12 月 31 日**	**2021 年 12 月 31 日**	**2022 年 3 月 31 日**	**2022 年 10 月 31 日**
一般	渔护署	0	0	0	0	0
	建筑署	0	0	0	0	0
	土拓署	0	0	1	0	0
	渠务署	0	0	0	0	0
	民政总署	1	0	0	0	0
	房屋署	0	0	0	0	0
	路政署	0	0	1	0	1
	地政总署	514	879	2,323	1,900	3
	康文署	25	54	5	1	3
	水务署	0	1	5	4	0
逾期回复的树木投诉总数		**688**	**1,065**	**2,646**	**2,153**	**8**

表 7：部门逾期回复 1823 的时间分布
（资料来源：1823 及各树木管理部门）

个案类别	逾期日数（日）	部门截至下列日期已逾期回复 1823 的树木投诉宗数的快照数字				
		2019 年 12 月 31 日	**2020 年 12 月 31 日**	**2021 年 12 月 31 日**	**2022 年 3 月 31 日**	**2022 年 10 月 31 日**
紧急	14 日以下	8	15	13	2	0
	14 至 29 日内	12	15	24	5	0
	30 至 59 日内	20	37	47	13	0
	60 至 89 日内	15	15	108	16	1
	90 至 179 日内	24	16	76	128	0
	180 至 269 日内	11	4	33	55	0
	270 至 364 日内	9	2	3	26	0
	365 日或以上	49	27	7	3	0

个案类别	逾期日数（日）	部门截至下列日期已逾期回复 1823 的树木投诉宗数的快照数字				
		2019 年 12 月 31 日	**2020 年 12 月 31 日**	**2021 年 12 月 31 日**	**2022 年 3 月 31 日**	**2022 年 10 月 31 日**
一般	14 日以下	71	77	198	24	5
	14 至 29 日内	68	233	259	41	2
	30 至 59 日内	94	252	633	106	0
	60 至 89 日内	63	137	449	223	0
	90 至 179 日内	75	118	551	964	0
	180 至 269 日内	41	37	165	388	0
	270 至 364 日内	26	14	26	134	0
	365 日或以上	102	66	54	25	0
逾期回复的树木投诉总数		**688**	**1,065**	**2,646**	**2,153**	**8**

3.6 **表 6** 显示，约 98%经 1823 接获并逾期回复的树木投诉来自地政总署；截至 2021 年 12 月及 2022 年 3 月，该署有超过 2,000 宗积压的树木投诉。**表 7** 显示，截至 2022 年 3 月积压的树木投诉中，有 1,723 宗逾期 90 日或以上，占积压的树木投诉总数的 80%。

3.7 **表 6** 显示，地政总署截至 2022 年 10 月逾期回复的树木投诉数目已大幅减少至四宗，这与树木办及地政总署近期采取的改善措施有关（**第 5 章**）。虽然如此，需留意的是，**表 6** 及**表 7** 所显示的是部门逾期回复 1823 的情况，该些数字不能反映部门实际处理投诉所涉树木的时间，尤其部门在回复 1823 时不一定已完成适切的树木护养工作。虽然地政总署逾期回复 1823 的个案现已大幅减少，但由于该署并无备存仍未完成清理的树木投诉的数目，没有客观资料显示过去积压的树木投诉是否已全部获妥善处理。

涉及权责争议的树木投诉

3.8 2018 年至 2022 年经 1823 接获的树木投诉中（**表 4**），需上呈至部门不同人员以厘清责任的个案的数目如下：

表 8： 1823 需厘清树木管理责任的投诉分布
（资料来源：1823）

	树木投诉总数及部门厘清树木管理责任的阶段	树木投诉宗数					总数
		2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年 (截至 10 月 31 日)	
a.	经 1823 接获的树木投诉	39,185	23,997	20,340	23,343	13,596	120,461
b.	1823 首次转介／一个部门拒收后已厘清	37,113	22,978	19,601	22,571	12,799	115,062
c.	两个或以上部门拒收以致 1823 要求相关部门主事职员重新审视并获厘清	1,577	472	475	492	493	3,509
d.	1823 上呈至部门联络主任并获厘清	409	447	204	236	263	1,559
e.	1823 上呈至部门投诉主任并获厘清	78	86	48	31	16	259
f.	经树木办调解或裁决并获厘清	8	14	12	13	25	72
g.	首两个部门拒收个案的树木投诉 (g)= (c)+(d)+(e)+(f)	2,072	1,019	739	772	797	5,399
h.	首两个部门拒收个案的树木投诉占经 1823 接获树木投诉总数的百分比 (h) = (g)/(a)	5.3%	4.2%	3.6%	3.3%	5.9%	4.5%

表 9： 就有权责争议的树木投诉部门直接或经 1823 具体回复投诉人的时间分布（资料来源：1823）

	部门直接或经 1823 具体回复投诉人的时间分布	树木投诉宗数				
		2018 年	**2019 年**	**2020 年**	**2021 年**	**2022 年 (截至 10 月 31 日)**
a.	涉及树木管理责任争议的投诉 (表 8(g))	2,072	1,019	739	772	797
b.	于 30 天内向投诉人提供具体回复	906	701	576	606	458
c.	于一至三个月内向投诉人提供具体回复	906	244	142	136	275
d.	超过三个月仍未向投诉人提供具体回复[11]	260	74	21	30	64
e.	超过三个月仍未向投诉人提供具体回复的投诉占涉及树木管理责任争议的投诉总数的百分比 (e) = (d)/(a)	12.5%	7.3%	2.8%	3.9%	8.0%

3.9 **表 8** 显示，大部分（约 96%）经 1823 接获的树木投诉的树木管理责任，在 1823 首次转介或一个部门拒收后已获厘清；2018 年至 2022 年 10 月期间，涉及部门权责争议的个案每年平均约 1,100 宗，占全年接获的投诉 3.3%至 5.9%不等。而当中需经树木办调解或裁决以厘清树木管理责任的个案，每年平均有 10 多宗，共 72 宗。**表 9** 显示，在该些涉及权责争议的个案中，每年皆有数十宗个案需时超过三个月投诉人才获具体回复。

[11] 此类个案已全部完成跟进。

非经 1823 接获的树木投诉

3.10 除了经 1823 转介，各树木管理部门亦会从不同渠道接获树木投诉。相关统计数据如下：

表 10：非经 1823 接获的树木投诉宗数
（资料来源：渔护署、建筑署、土拓署、渠务署、民政总署、房屋署、路政署、地政总署、康文署及水务署）

处理部门	**非经 1823 接获的树木投诉宗数**				
	2018 年	**2019 年**	**2020 年**	**2021 年**	**2022 年 (截至 10 月 31 日)**
渔护署	33	24	40	41	25
建筑署	1,439	1,035	820	746	576
土拓署	4	6	1	2	3
渠务署	34	10	18	25	41
民政总署	2	4	6	12	3
房屋署	329	204	113	166	67
路政署	已包括在表 4 提供的数据内[12]				
地政总署[13]	2,992	2,516	2,030	1,571	1,101
康文署	1,366	647	798	785	465
水务署	88	42	34	55	39
非经 1823 接获的树木投诉总数	**6,287**	**4,488**	**3,860**	**3,403**	**2,320**

[12] 路政署已同时将非经 1823 接获的树木投诉记录在 1823 的个案管理系统内，以便监察个案的跟进进度及统一进行投诉统计及分析，因此该署认为并不需要另行分拆经 1823 接获与非经 1823 接获的个案数目。

[13] 地政总署备存的树木投诉总数，已包括涉及私人土地或调查后证实不属该署负责范围的投诉数字。

表 11：部门具体回复非经 1823 接获的树木投诉的平均时间（资料来源：渔护署、建筑署、土拓署、渠务署、民政总署、房屋署、路政署、地政总署、康文署及水务署）

处理部门	部门具体回复投诉的平均时间 (历日)（非经 1823 接获的树木投诉）				
	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年 (截至 10 月 31 日)
渔护署	5.8	3.8	7.3	6.9	7.8
建筑署	17	17	14	16	15
土拓署	11	9	3	8	7
渠务署	9	9	9	8	9
民政总署	10.5	3.8	6.3	13.9	15.3
房屋署	12.3	14.6	13.9	11.7	12.6
路政署	8	13	12	10	8
地政总署	未有备存相关数据				
康文署	26.2	24.0	24.0	24.1	23.4
水务署	11.4	13.0	17.9	18.6	12.9

3.11 **表 10** 显示，非经 1823 接获的树木投诉每年平均约 4,000 宗，相对平均每年约 24,000 宗经 1823 接获的树木投诉（**第 3.3 段**），只属少数，平均每年占整体投诉数目稍高于 14%。**表 11** 显示，除了地政总署未有备存具体回复投诉人的平均时间，现时各部门在处理非经 1823 接获的树木投诉时，大致都能按其服务承诺回复投诉。

整体情况

3.12 综合经 1823 及非经 1823 接获的树木投诉，各部门逾期具体回复投诉人的投诉宗数表列如下：

表 12：部门逾期具体回复投诉人的树木投诉宗数（资料来源：渔护署、建筑署、土拓署、渠务署、民政总署、房屋署、路政署、地政总署、康文署及水务署）

接获投诉的部门	部门逾期具体回复投诉人的投诉宗数（包括经 1823 及非经 1823 接获的树木投诉）				
	2018 年	**2019 年**	**2020 年**	**2021 年**	**2022 年 (截至 10 月 31 日)**
渔护署	0	0	0	1	1
建筑署	0	0	0	0	0
土拓署	0	0	0	0	0
渠务署	0	0	0	0	0
民政总署	0	1	0	1	0
房屋署	0	0	0	0	0
路政署	4	1[14]	2	1	4
地政总署	未有备存相关数据				
康文署	2,827	1,442	809	113	59
水务署	14	15	15	22	5

3.13 **表 12** 显示，仅有地政总署未有备存相关数据，其余大部分部门，包括同属发展局辖下的建筑署、土拓署、渠务署，并无逾期回复投诉的情况；康文署过往曾有大量逾期回复的树木投诉，惟近年情况已有大幅改善。

[14] 该个案与 2018 年的其中一宗逾期个案为同一宗个案。

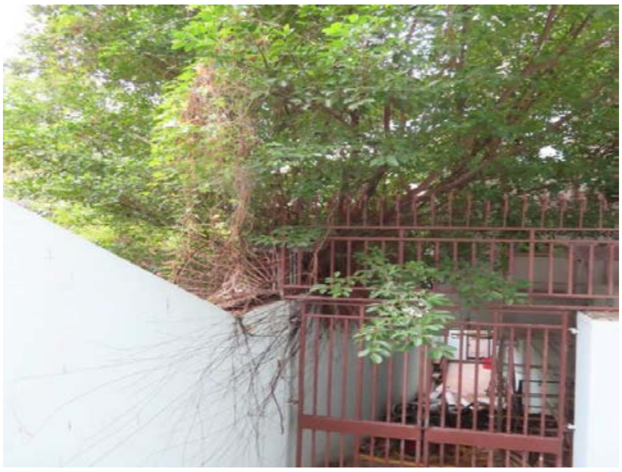
4

个案研究

4.1 经审研树木办、各树木管理部门及 1823 提供的数十宗个案，本署挑选了其中七宗进行深入分析。相关个案详情如下：

个案（一）：各部门争议树木的正确位置及应以树的哪部分界定位置

图 1 及图 2：个案（一）的事涉树木
（资料来源：1823）





4.2 2021 年 6 月 17 日，1823 接获投诉，指位于某学校（「学校 A」）旁公众地方的某树木（「树木 A」）气根太多，要求跟进。同日，1823 将个案转介至地政总署跟进。

4.3 7 月 10 日至 11 月 19 日合共逾四个月期间，1823 向地政总署发出七次不同形式的逾期通知及报告，要求该署提供具体回复。11 月 19 日，地政总署向 1823 表示，该署承办商进行实地视察后，发现树木 A 位于康文署的管理范围内，因此要求将个案转介至康文署。1823 根据地政总署提供的视察报告，发现树木 A 虽位于康文署的斜坡上，但斜坡由建筑署负责维修。1823 遂于 11 月 22 日将个案转介至建筑署。

4.4 11 月 25 日，建筑署向 1823 表示，该署进行实地视察后发现，树木 A 并非位于斜坡上，而是位于斜坡旁学校 A 范围的土地上，因此要求将个案转介至教育局。同日，1823 将个案转介至教育局，并要求地政总署及建筑署相关主事职员重新审视个案。12 月 2 日，教育局回复 1823，指地政总署及建筑署所提供的资料显示双方就树木 A 的正确位置有分歧，同时未有资料显示树木 A 位于学校 A 范围，因此该局要求将个案转介至其他相关部门。

4.5 12 月 6 日，1823 根据地政总署及建筑署视察所得的资料，估计树木 A 可能位于路旁 10 米范围内，遂将个案转介至康文署。同日，1823 亦要求地政总署、建筑署、教育局及康文署的部门联络主任重新审视个案，并一并通知树木办。12 月 7 日，康文署回复 1823，指该署经实地视察后，发现树木 A 位于学校 A 范围边界的一幅墙上，同时树木 A 相距路旁超过 10 米，因此树木 A 的护养责任不属该署。12 月 9 日，1823 因应康文署的视察结果，再次将个案转介至教育局。12 月 16 日，教育局向 1823 表示，该局会先等待地政总署确认相关地段的业权。

4.6 12 月 17 日，1823 接获该投诉刚满六个月，地政总署向 1823 表示，经重新审视个案，发现树木 A 的树根位于康文署的斜坡上，而建筑署属该斜坡的维修代理人，因此要求建筑署再次审视个案。建筑署同日回复指，该署经再次实地视察后，发现树木 A 位于学校 A 范围边界的围墙上，并非位于康文署的斜坡上，故建议将个案转介至学校 A。

4.7 12 月 24 日，1823 将个案上呈至地政总署、建筑署、教育局及康文署的部门投诉主任，并要求树木办介入。虽然

当时仍有待相关部门的部门投诉主任回复，树木办主动提前介入并安排相关部门于 12 月 29 日进行联合视察。

4.8 12 月 29 日，树木办视察后作出裁决，认为树木 A 是从学校 A 范围边界的一幅墙上生长出来，因此确定树木 A 应由教育局负责。教育局于同日回复投诉人，并于 2022 年 2 月完成相关树木工作。这宗个案由接获投诉起计至树木办作出裁决并厘清树木管理责任需时 195 日，而由教育局首次接获转介的 11 月 25 日起计，则需时 34 日。

个案（二）：部门争议树木是否在《技术通告》内所指的「公共道路旁 10 米范围内」

4.9 2021 年 10 月 12 日，1823 接获投诉，指位于某屋苑附近的四棵树木（「树木 B」）有倒下的风险及健康问题，要求跟进。由于投诉人表示树木 B 距离某快速公路超过 10 米，1823 遂将个案转介至地政总署。10 月 18 日，地政总署提供中期回复。

4.10 11 月 3 日及 10 日，1823 两度向地政总署发出最终回复逾期通知。11 月 23 日，地政总署提供具体回复，指该署的承办商进行实地视察后确认树木 B 位于政府土地上而未有其他政府部门负责护养，该署会安排承办商进行护养。

4.11 2022 年 3 月 17 日，1823 接获该投诉已逾五个月，地政总署才向 1823 表示，该署承办商进行实地视察后，发现树木 B 位于公共道路旁 10 米范围内的政府土地上，因此要求将个案转介至康文署。地政总署亦向 1823 提供补充资料，解释公共道路是指某快速公路旁的行人路，而非该快速公路。

4.12 3 月 28 日，康文署回复 1823 指，根据《技术通告》，该署负责护养由非快速公路的公共道路（郊野公园除外）路缘起计 10 米范围内而未批租及未拨用政府土地上的树木。然而，「地理空间资讯枢纽」上的事涉快速公路旁并没有所指的公共道路。康文署认为，树木 B 是位于由路政署负责维修保养的公共道路路缘起计超过 10 米而未批租及未拨用的政

府土地上，树木 B 的护养工作并不属该署的职权范围。因此，康文署要求将个案转介至相关部门或由地政总署查核相关地段的业权及维修保养单位。同日，1823 要求地政总署及康文署相关主事职员重新审视个案。

4.13 3 月 29 日，1823 要求地政总署及康文署的部门联络主任重新审视个案，并一并将个案向树木办汇报。由于争议仍未获解决，4 月 11 日，1823 将个案上呈至地政总署及康文署的部门投诉主任和路政署的部门联络主任，并要求树木办介入。1823 亦要求路政署确认事涉公共道路是否有路缘。4 月 13 日，路政署向 1823 确认，树木 B 位于公共道路路缘起计接近 10 米范围而未批租及未拨用的政府土地上，因此该署建议地政总署及康文署商讨如何跟进个案。

4.14 4 月 20 日，康文署向 1823 表示，由于该署于 3 月 28 日的实地视察并没有发现事涉的公共道路，该署建议安排地政总署及路政署人员到现场进行联合视察。为加快厘清树木管理责任，树木办按自 2022 年年初起试行的优化机制提前介入个案，并于 4 月 22 日透过电邮要求相关部门进行联合视察。

图 3：个案（二）中事涉的公共道路
（资料来源：1823）



4.15 5月18日，路政署提供补充资料，显示该快速公路旁有属于该署负责维修的公共道路。树木办于同日表示，根据《技术通告》有关「路缘起计10米范围」的描述，应以事涉公共道路的路缘作为起点，来量度路缘起计的10米范围。于此个案中，由于大部分树木都是位于路缘起计的10米范围内（即由康文署负责），小部分树木是位于路缘起计的10米范围外（即由地政总署负责），因此树木办作出裁决，康文署应担任此个案的主导部门，并与地政总署协商处理由该署负责的树木。树木办在回应本署的主动调查报告草拟本时补充，由于已厘清树木管理责任，联合视察因而毋须进行。康文署同意裁决结果，并于6月6日经1823回复投诉人，以及于6月29日完成相关树木工作。这宗个案由接获投诉起计至树木办作出裁决并厘清树木管理责任需时218日，若以康文署于3月17日首次接获转介计，则历时两个月。

个案（三）：部门争议界定为「具特殊科学价值地点」上的树木的管理责任

图4：个案（三）的事涉树木
（资料来源：发展局）



4.16 2021年6月9日，1823接获投诉，指位于某郊野公园对出近某街灯（「街灯A」）的某树木（「树木C」）生长过盛以致影响街灯照明，要求修剪树木。1823于6月11日将个案转介至路政署。

4.17 6月15日，路政署向1823表示，该署在进行实地视察后，发现街灯A位于未批租及未拨用的政府土地上，因此要求将个案转介至相关部门。1823遂按路政署提供的资料将个案转介至康文署。6月24日及25日，1823分别向康文署发出中期回复逾期提示及通知。6月29日，康文署向1823提供中期回复，表示该署树木队正跟进个案，并安排承办商进行实地视察，有需要时会安排承办商跟进有关树木。7月6日，康文署向1823表示，树木C位于某水塘的集水区范围内，因此要求将个案转介至相关部门。

4.18 7月9日，1823将个案转介至渔护署及地政总署，并要求路政署、康文署、渔护署及地政总署的相关主事职员重新审视个案。7月12日，渔护署表示，根据「地理空间资讯枢纽」，街灯A及树木C所在位置皆不属郊野公园范围内，而由于街灯A位处属郊野公园范围外的某公共道路，因此建议将个案转介至康文署或其他相关部门。7月20日至9月2日，1823数度致电地政总署了解个案进度，并两度向该署发出最终回复逾期通知。地政总署表示正在催促承办商提交视察报告，稍后会向1823确认会否由该署跟进。9月2日，地政总署向1823表示，经承办商实地视察后，确定树木C位于公共道路旁10米范围内的政府土地上，因此要求将个案转介至康文署。

4.19 9月7日，1823要求路政署、康文署、渔护署及地政总署的部门联络主任重新审视个案，并一并通知树木办。9月14日，康文署向1823表示，「地理空间资讯枢纽」显示树木C位于某水塘的集水区范围内，该范围亦被界定为「具特殊科学价值地点」，并非未批租及未拨用的政府土地。此外，「具特殊科学价值地点」的登记册由规划署负责管理，因此，康文署要求将个案转介至渔护署及规划署跟进。9月15日，1823将个案转介至规划署。同日，规划署回复1823，表示树木C位于某水塘的集水区范围内，该范围不在任何分区计划

大纲图内，而被界定为「具特殊科学价值地点」，由渔护署负责管理。规划署亦指修剪树木不属该署的工作范围。

4.20 9 月 17 日，1823 要求康文署、渔护署、地政总署及规划署的部门投诉主任重新审视个案，并一并上呈个案至树木办。由于四个部门重申各自的看法，争议仍未获解决，1823 于 10 月 5 日根据当时投诉处理机制要求树木办介入。树木办及后进行调解，并确认「具特殊科学价值地点」只属行政上的划分安排，以及树木 C 位于公共道路路缘起计 10 米范围内而未批租及未拨用的政府土地上，并不在郊野公园范围内。康文署于 11 月 23 日同意为树木 C 进行一次性修剪工作。该署于 11 月 24 日透过 1823 回复投诉人，并于 2022 年 1 月 19 日完成相关树木工作。这宗个案由接获投诉起计至树木办介入并厘清树木管理责任需时 167 日，若以康文署于 6 月 15 日首次接获 1823 的转介计，则用了逾五个月的时间。

个案（四）：部门争议涉及海堤的树木管理责任

图 5：个案（四）的事涉树木
（资料来源：发展局）



4.21 2019 年 6 月 11 日，1823 接获投诉，指某街道上的某树木（「树木 D」）树枝太长并伸入私人土地范围，要求跟进。同日，1823 将个案转介至康文署。6 月 12 日，康文署向 1823 表示，该署的实地视察发现树木 D 位于私人土地上，遂要求将个案转介至地政总署。6 月 14 日，1823 将个案转介至地政总署。

4.22 7 月 5 日，地政总署向 1823 表示，该署的资料显示树木 D 生长于海堤上，遂要求将个案转介至土拓署。7 月 8 日，1823 将个案转介至土拓署，并要求康文署、地政总署及土拓署相关主事职员重新审视个案。同日，土拓署向 1823 表示，该署只负责海堤结构的维修保养事宜，但不包括海堤上的树木问题，因此要求将个案转介至地政总署。

4.23 7 月 11 日，1823 要求康文署、地政总署及土拓署的部门联络主任重新审视个案。由于争议仍未获解决，7 月 22 日，1823 将个案上呈至康文署、地政总署及土拓署的部门投诉主任，并一并要求树木办介入。树木办及后进行调解，地政总署因应投诉已处理了一段时间，于 7 月 29 日同意安排承办商为树木 D 进行一次性修剪工作，惟该署表明此个案不能作为日后同类型个案的参考案例。该署同时要求树木办厘清涉及海堤的树木管理责任，不论维修海堤的责任属土拓署或其他部门。8 月 21 日，地政总署经 1823 回复投诉人，并于 10 月 20 日完成相关树木工作。树木办在回应本署的主动调查报告草拟本时补充，该办当时曾向相关部门索取进一步资料，以便考虑所需的跟进工作；惟因未收到相关回复，且鉴于个案实属罕见，因此当时认为毋须特别为所有位处海堤的树木管理责任新订分工准则。这宗个案由接获投诉起计至树木办介入并厘清树木管理责任需时 48 日，若以地政总署于 6 月 14 日首次接获 1823 的转介计，则需时 45 日。

个案（五）：部门再次争议涉及海堤的树木管理责任

图 6：个案（五）的事涉树木
（资料来源：发展局）



4.24 2021 年 8 月 31 日，1823 接获投诉，指某街道上的树木（「树木 E」）生长过盛影响街灯光线，要求跟进。1823 将个案转介至康文署。9 月 6 日，康文署向 1823 表示，该署的实地视察发现树木 E 位于行人路栏杆外的海堤上，该海堤由土拓署负责维修保养，遂要求将个案转介至土拓署。

4.25 9 月 8 日，土拓署接获 1823 转介个案，并于 9 月 9 日进行实地视察，确认海堤的结构良好。9 月 13 日，土拓署将视察结果告知 1823，并表示该署只负责海堤结构的维修保养事宜，同时指出《技术通告》内列明地政总署应负责护养位于未批租及未拨用政府土地上而没有指定保养部门的树木。1823 遂将个案转介至地政总署。

4.26 9 月 16 日，地政总署向 1823 表示，凡位于未批租及未拨用政府土地上而没有指定部门负责护养的树木，该署会提供非常规性护养服务。由于土拓署确认他们负责海堤的维修保养，该政府土地并非没有指定的维修保养部门，因此地政总署认为树木 E 的护养工作并不属该署的职权范围，并要求 1823 将个案转介至土拓署。9 月 16 及 20 日，1823 分别要求康文署、地政总署及土拓署相关主事职员及部门联络主

任审视个案。10 月 4 日，1823 将个案上呈至康文署、地政总署及土拓署的部门投诉主任，并一并要求树木办介入。10 月 18 日，由于争议仍未获解决，1823 根据当时投诉处理机制要求树木办正式介入以厘清责任。

4.27 树木办检视个案后认为，即使树木 E 坐落的海堤属未批租及未拨用政府土地，但土拓署会定期为该海堤提供维修保养，而该树木早已牢固地生长在该海堤上，因此由土拓署处理该投诉最为理想。最终，树木办于 11 月 4 日作出裁决，该投诉涉及的树木 E 应由土拓署负责处理。11 月 15 日，1823 将树木办的裁决转告土拓署。11 月 22 日，土拓署向 1823 表示会安排修剪相关树木，并于 2022 年 1 月 27 日完成修剪工作。这宗个案由接获投诉起计至树木办作出裁决并厘清树木管理责任需时 65 日，而若以土拓署于 9 月 8 日首次接获 1823 转介计，则用上约两个月的时间。树木办在回应本署的主动调查报告草拟本时补充，该办其后已将此具代表性裁决个案的总结上传至政府内联网，作为具指导性的案例，以供部门遵从。

个案（六）：部门未按跨部门机制的要求转介个案

图 7：个案（六）的事涉树木
（资料来源：1823 及房屋署）



4.28 2022 年 7 月 22 日，1823 接获投诉，指位于某屋邨范围斜坡上树木（「树木 F」）的树叶遮挡了街灯灯光，要求跟进。由于投诉人提供的地理资讯地图位置显示树木 F 位于

房委会辖下某屋邨范围的斜坡上，1823 于 7 月 26 日将个案转介至房屋署跟进。

4.29 7 月 28 日，房屋署回复 1823，指树木位于某街道，不属屋邨范围内，但无提供任何其他辅助资料（如地图、相片）。1823 经自行翻阅资料后，估计事涉树木由康文署护养，遂将个案转介至该署。8 月 1 日，康文署回复 1823，指根据「地理空间资讯枢纽」及该署的记录，树木 F 位于某屋邨范围内，因此建议将个案转介房屋署跟进。同日，1823 要求房屋署及康文署的主事职员重新审视个案。8 月 4 日，1823 将个案上呈至房屋署及康文署的部门联络主任，并一并要求树木办介入。

4.30 经检视个案后，房屋署先后于 8 月 10 日及 22 日向投诉人发出中期及具体回复，并于 10 月 19 日完成相关树木工作。

个案（七）：部门需时超过 365 日才提供具体回复

图 8：个案（七）的事涉树木
（资料来源：1823）



4.31 2021 年 5 月 14 日，1823 接获投诉，指某街灯附近的树木（「树木 G」）有塌树风险，要求跟进。5 月 18 日，1823 转介个案至地政总署，并致电通知该署树木 G 有塌树风险，

需尽快跟进。5 月 24 日，地政总署向 1823 提供中期回复，表示该署的承办商正跟进个案，并将安排职员进行实地视察，以确定事涉植物的护养责任谁属。

4.32 由于地政总署未有适时回复，1823 于 2021 年 5 月 25 日、29 日及 6 月 4 日向该署发出催办通知，以及 2021 年 6 月至 2022 年 5 月期间共 21 次向该署发出逾期个案报告。

4.33 2022 年 5 月 26 日，地政总署向 1823 提供具体回复，表示有关个案仍在调查中；如个案属该署特别行动专责组的负责范围，专责组将根据评估报告，安排承办商进行所需的修剪、移除树木或植物护养工程。5 月 30 日，1823 回复投诉人。地政总署在回应本署的主动调查报告草拟本时补充，该署曾多番催促承办商提交调查报告，惟承办商仍未适时跟进。2023 年 4 月 1 日，承办商于视察时发现事涉树木已被移除。该署已就承办商疏忽处理有关个案发出书面警告，敦促其改善工作表现，并会在其季度表现报告中反映此事。这宗个案由接获投诉起计至地政总署向 1823 提供具体回复需时 377 日。

5

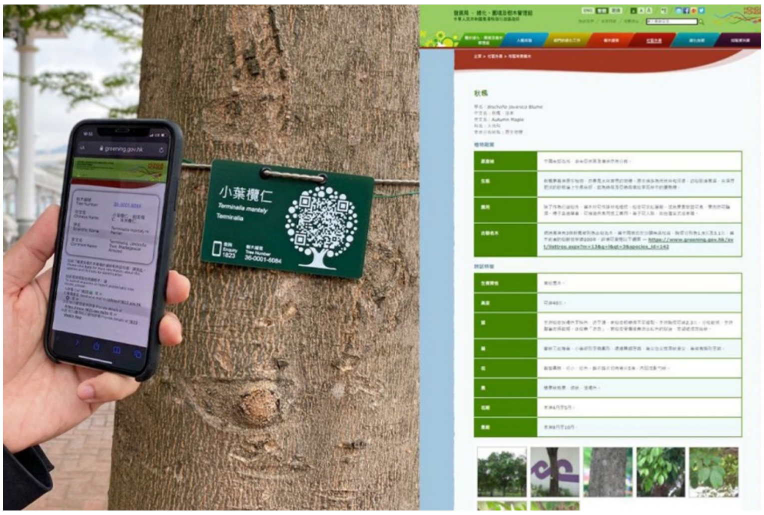
树木办
推出的改善措施

5.1 自2010年成立以来，树木办针对树木投诉处理推出了不同改善措施，以教育市民更有效地汇报树木问题、协助1823在处理树木投诉时识别负责的部门，以及加强协调和督导部门处理树木投诉的工作。相关措施详述如下。

教育市民更有效地汇报树木问题

二维条码树木标签计划

图9：二维条码树木标签
（资料来源：发展局网页）



5.2 树木办自2020年1月起开展二维条码树木标签计划，以便利市民汇报问题树木，同时向公众展示更多树木的

知识，例如树木的品种、原产地、树木特征、植物趣闻等。现时，该计划已在约 20 万棵位于行人道旁、公园、花园、休憩处及公共屋邨的树木安装二维条码树木标签，当中约 5 万棵位于公共屋邨并由房屋署负责管理，而 15 万棵则由康文署负责管理。市民可透过智能手机扫描树木标签上的二维条码，直接致电、发送电邮或开启 1823 应用程式汇报问题树木。

5.3 树木办表示，安装二维条码树木标签的考虑因素包括该树木须位于政府土地上、于较多人流的地点及能被公众人士安全地接近。标签不适宜安装于市民难以接触的树木上（例如斜坡上、快速公路旁的树木等），以免带来安全隐患。树木办正与房屋署和康文署商讨在新落成的公共屋邨、公园、花园、休憩处及行人道旁适合的树木上安装二维条码树木标签，届时获安装标签的树木数目会随之增加。

公众宣传及教育

图 10：树木办举办的公众教育活动相片
（资料来源：发展局）



5.4 树木办在举办不同的公众教育活动中，会介绍树木管理投诉所需的资料，以便公众人士能有效地汇报树木问题。该办亦已将汇报所需资料的提示讯息加入管理组网站的「报告问题树木」页面内，让市民清楚掌握报告所需资料。

图 11：汇报树木问题的提示信息
（资料来源：发展局管理组网页）



协助 1823 在处理树木投诉时识别负责的部门

图 12 至图 14：1823 的网上投诉表格
（资料来源：1823 网页）







5.5 为识别负责的树木管理部门以作出投诉转介，1823会向投诉人询问一些特定问题，以取得涉事树木的相关资料，例如树木标籤上的树木编号、照片、位置图等。2013年至2023年，树木办三度检视该些特定问题及提出意见，协助1823向投诉人搜集足够资料以便转介个案至合适部门。

加强协调和督导部门处理树木投诉的工作

与树木管理部门分享个案经验

5.6 为了减少需要厘清树木管理责任的情况，树木办自2016 年起将个别具代表性个案的裁决总结上传至政府内联网，作为具指导性的案例，以供部门遵从。截至 2023 年 3 月，共有 10 宗个案上传至政府内联网。树木办亦会每季向主要树木管理部门的部门投诉主任以电邮方式分享更多上呈个案的观察及分析，以供各部门的投诉主任参考及与相关同事分享。树木办亦已于 2023 年 2 月开始在工务及护理绿化委员会会议分享个别具代表性复杂个案的裁决情况及结果，以便各主要树木管理部门检视情况及作出跟进。

提前介入树木投诉的争议

5.7 根据现行的投诉转介机制，如部门对树木管理责任有争议，1823 会按序要求相关部门的主事职员、联络主任及投诉主任重新审视个案。若树木管理责任仍未获厘清，1823会把个案转介树木办裁决。

5.8 为加快厘清树木管理责任，树木办自 2022 年年初起试行优化机制，提前介入处理全部由 1823 上呈至部门投诉主任的个案，而无需等待 1823 要求树木办进行调解或裁决。截至 2022 年 11 月 30 日，树木办主动协调上呈至部门投诉主任的个案，并已厘清约 30 宗个案的树木管理责任。这些个案由上呈部门投诉主任，至完成各部门间的协调并厘清树木管理责任的平均时间为 8 天，较以往所需平均时间大幅减少。树木办表示，由于成效显著，该办已于 2023 年 2 月正式落实优化措施，并更新有关投诉处理机制，提前介入处理全部由 1823 上呈至部门投诉主任的个案。

定期向高层次委员会汇报树木投诉数据

5.9 树木办自 2022 年 6 月起，恒常向工务及护理绿化委

员会[15]和绿化、园境及树木管理督导委员会[16]汇报经 1823 接收有关树木投诉的整体数字、平均处理时间及正在处理的个案数目。树木办认为，此举可让发展局及各树木管理部门定期交流意见，以确保上游的园境规划、设计和推行工作，与下游的树木管理工作，紧密配合。

5.10 此外，树木办总监会继续审视每月由 1823 提供的报告，并适时提醒部门首长级人员尽力处理逾期未完成跟进的投诉个案。若情况未有改善，发展局将要求与部门首长级人员会面以提供适切的协助。截至 2023 年 2 月，逾期未回复的投诉个案，已经大幅降至每月少于 10 宗。

指示部门检视内部处理投诉的流程

5.11 树木办已于 2023 年 2 月要求主要树木管理部门检视现有内部处理投诉的流程，以确保部门首长级人员知悉及妥善监察处理投诉的进度，并尽早介入逾期个案。树木办已完成检视主要树木管理部门的方案。截至 2023 年 3 月，所有主要树木管理部门已设立内部机制，以便高层管理人员监察处理投诉的进度。

5.12 树木办亦主动带领及协调各树木管理部门与运输署及警务处道路管理组商讨，探讨加快处理为进行路旁树木护养所作的临时交通措施申请，并已取得良好进展。现时，树木管理部门可透过特定渠道，与运输署及警务处磋商临时交通措施申请，以缩减处理时间。

检讨从不同渠道接收的树木投诉的记录方式

5.13 现时市民除了透过 1823，亦可直接联络相关树木管理部门提出对树木管理的投诉及建议。这些投诉一般由相关部门按其服务承诺自行处理，并记录在部门内部的电脑系统

---

[15] 工务及护理绿化委员会由发展局副秘书长（工务）1 担任主席，委员包括九个主要树木管理部门及四个与绿化、园境及树木管理有关的部门委派的高级管理人员。

[16] 绿化、园境及树木管理督导委员会由发展局常任秘书长（工务）担任主席，委员包括九个主要树木管理部门及六个与绿化、园境及树木管理有关的部门委派的高级管理人员。

内。树木办知悉，个别部门已将由不同渠道接收的树木投诉，统一记录于 1823 的投诉系统内以便跟进及监察。该办于 2022 年 8 月举行的绿化、园境及树木管理督导委员会会议上与各部门分享有关做法，并邀请各部门考虑采用。

5.14 树木办留意到，现时大部分树木管理部门均能按其服务承诺处理树木投诉个案，因此该办认为现阶段未有迫切需要要求所有部门将从不同渠道接收的树木投诉统一记录于 1823 的投诉系统内。该局会继续监察部门处理树木投诉的进度，并适时与 1823 商讨安排的可行性。

协助地政总署处理积压树木投诉

5.15 树木办表示，除了地政总署，其他树木管理部门大致能根据其服务承诺处理树木投诉。地政总署负责为生长在未批租和未拨用政府土地上的树木提供非经常树木护养工作（例如移除和修剪树木、剪草），这类土地占全港土地约 33%，而生长在这些土地上的树木数量庞大，因此没有详尽的记录或统计。此外，相关土地分散且幅员广阔，通常并非公众经常到达及使用的地方，很多投诉亦涉及偏远、没有车路到达或未明位置，树木护养工作因此须以人手长途搬运修树工具及树木断枝，往往增加处理的时间和难度。

5.16 过往多年，树木办采取了不同措施，协助地政总署处理树木投诉的工作。以往位于车路旁五米范围内的树木，包括位于未批租及未拨用政府土地上的树木，由康文署提供恒常护养，而地政总署则需为生长在车路旁五米范围以外、位于未批租及未拨用政府土地上的树木，提供非经常性的护养。树木办认为，若部门能为更多车路旁的树木提供适切的恒常护养，将可提升公众安全及减少树木相关投诉。树木办与地政总署及康文署多番商讨后，于 2015 年决定将公共道路两旁 10 米范围内约 15 万棵位于未批租及未拨用政府土地上的树木，拨归康文署以提供恒常护养。发展局并更新了《技术通告》以反映此项修订。树木办认为，从风险管理及有效利用资源的角度而言，上述安排已涵盖大部分对人流、车流或公众构成影响的树木。虽然如此，树木办会不时检视相关安排并按需要作出改善。

5.17 另外，树木办监察并不时书面提醒地政总署有关树木投诉的整体进度，并要求该署作出跟进行动及汇报进度。树木办亦分别于 2018 年 1 月、2020 年 7 月、2022 年 7 月及 2023 年 3 月与地政总署首长级人员会面，讨论有关树木管理事宜，包括如何加快处理 1823 转介的投诉。

5.18 于 2022 年 7 月与地政总署的首长级人员会面中，树木办知悉，自 2021 年底至 2022 年首季，疫情严重影响该署及承办商处理投诉的工作。树木办与地政总署检视其处理投诉的流程、人手编制及合约安排，并提供指导及建议。其后，地政总署于 2022 年 11 月成立一个由副署长领导的工作小组，全面检讨处理树木投诉的程序，包括精简工作流程、优化合约条款及研究建立一个中央电脑资料系统，以便更有效监察个案进度。该检讨已于 2023 年 1 月中完成，并提出九项改善建议。当中七项已实施的措施包括精简「须优先处理」个案(例如枯树)的工作流程；精简移除不良品种的树木个案的工作流程；精简剪草个案的工作流程；简化承办商的树木风险评估报告格式；优化回复投诉人的标准覆函，务求沟通清晰；精简审批施工通知的工作流程；以及统一开展树木修剪前在现场竖设警告标志的安排。该署亦正研究优化植物护养新合约的合约条款，以及建立一套应急的临时电脑资料系统以监察及跟进处理投诉个案的进度 [17]。

5.19 树木办表示，地政总署过去多月的工作取得成效，该署于 2022 年 12 月底就所有逾 2,000 宗的积压投诉向 1823 表示会跟进相关个案。

成立专责小组检视现行树木管理指引

5.20 发展局于 2022 年 9 月成立由常任秘书长（工务）主持的路旁树木种植和护养专责小组（「专责小组」），检视现行的树木管理指引，包括检查树木的方法、在路旁种植的树木品种、树木的地面和地下生长空间、土壤质量管理要求等。专责小组亦有跟进各部门处理投诉及巡查树木后的工作

[17] 地政总署表示，正争取所需资源开发一个全面的中央电脑资料系统以记录与树木有关的投诉及跟进工作，现时正建立一个应急的临时电脑资料系统，用以监察及跟进处理投诉个案的进度、进行数据分析和简化部份工作流程，从而协助承建商更快和更有效地处理投诉个案。新系统预期于 2023 年年中投入使用。

及执行力度，以及考量现有道路旁相对大型树木是否配合现时环境，并探讨处理方向。

5.21 2023 年 1 月，专责小组共提出 10 项建议，包括清晰阐明发展局与树木管理部门的关系、定期检查位于未批租和未拨用政府土地的树木，以及加强风险缓减措施的执行等。树木办期望透过优化现有的检测及风险评估制度，长远可从源头减低有问题的树木数目，继而减少投诉。

6

本署的评论及建议

绪言

6.1 政府采用「综合管理方式」管理政府土地上的树木，由负责保养辖下政府设施或土地的部门，护养所属范围内的树木。发展局辖下的树木办为本港制定全面的树木管理策略及措施、统筹及协调各部门的树木管理工作，并就复杂的个案为部门提供树艺方面的意见，务求政策能有效实施。

6.2 树木办负责在中央层面协调及督导各部门处理树木投诉，在过往多年推出了不同改善措施（**第 5 章**）。本署欣悉，在本调查进行期间，树木办已积极实施一系列改善措施，包括检视及更新有关投诉处理机制、加强协调和督导部门处理树木投诉的工作、协助部门处理积压树木投诉个案，以及成立由发展局常任秘书长（工务）主持的专责小组，全面检视了现行的树木管理指引，并提出了 10 项建议，以优化树木检测及风险评估制度（**第 5.21 段**）。自 2022 年 12 月至今，逾期未回复的投诉个案，已经大幅降至每月少于 10 宗。本署相信，上述改善措施应有效从源头减低有问题的树木数目，继而减少投诉。

6.3 综合这项主动调查所得，本署认为，树木办现时在协调及督导各部门处理树木投诉的工作，特别是涉及权责争议的个案方面，有以下可改善之处。

本署的评论

树木办应更主动介入涉及权责争议的投诉个案

6.4 1823 提供的资料显示，2018 年至 2022 年 10 月期间，1823 每年平均接获约 24,000 宗树木投诉，涉及部门权责争议的个案每年平均约 1,100 宗，占全年接获的投诉 3.3%至 5.9%不等（**第 3.9 段，表 8**）。而在该些涉及权责争议的个案中，每年皆有数十宗个案需时超过三个月投诉人才获回复（**第 3.9 段，表 9**）。虽然涉及部门权责争议的个案只占整体投诉的少数，但鉴于树木的状况存在变数，若投诉个案因部门的权责争议而不获适时处理，不但容易令市民感到政府部门互相推卸责任，更可能带来安全隐患。

6.5 根据现行的跨部门机制，就涉及部门权责争议的投诉个案，1823 会按序先后要求相关部门的主事职员、联络主任及投诉主任（属首长级职员）重新审视个案，如争议仍未获厘清，1823 会要求树木办作出裁决。为了让树木办尽早知悉及介入涉及权责争议的投诉个案，1823 在分别上呈个案至相关部门的联络主任及投诉主任时，均会一并通知树木办。虽然如此，本署调查发现，过往树木办在接获 1823 通知后会按机制待相关部门的投诉主任重新审视个案，若争议仍未获得解决，树木办才正式介入并作出所需协调及裁决。

6.6 本署审研的个案显示，当树木办按机制介入时，个案可能已出现严重延误。在个案（一）、个案（二）及个案（三），多个部门对树木管理责任有分歧，1823 致力斡旋不果，树木办介入处理时个案距离接收时间已达四至六个多月不等。该三宗个案最终分别用了 195 日、218 日及 167 日才能厘清树木管理责任，以投诉性质而言，处理时间完全不合比例。

6.7 在本署展开初步查讯后，树木办于 2022 年年初试行优化机制，提前介入处理全部由 1823 上呈至部门投诉主任的个案，而无需等待 1823 要求树木办进行调解或裁决。由于成效显著，该办已于 2023 年 2 月正式落实该优化措施（**第 5.8 段**）。本署对树木办主动提出改善措施，予以肯定。

6.8 虽然如此，从本署的个案研究可见，投诉的处理时间会受不同因素影响，个案上呈至相关部门的投诉主任时或已出现严重延误。例如：于个案（一）及个案（二），地政总署在接获 1823 转介后五个月才回复指不同意接收个案；在个案（三），树木所在的政府土地被界定为「具特殊科学价值地点」，属罕见情况，多个部门需时了解树木管理责任。在上述个案中，即使树木办当初在个案上呈至部门投诉主任时已经介入，整体处理时间不会明显减少。

6.9 由此可见，就涉及部门权责争议的树木投诉个案，若树木办仅以个案处理阶段来决定何时介入，未必能够适时解决争议。既然树木办订立跨部门机制是为了有效厘清树木管理责任以尽早处理投诉，本署认为，该办应考虑以树木投诉的整体处理时间作为其中一个介入个案的准则：即使个案仍未上呈至部门投诉主任的阶段，若个案的整体处理进度已因不同原因出现严重延误，树木办便应介入，以免问题树木因未获适时处理而引致环境卫生滋扰甚至安全风险。

树木办应善用处理个案的经验减少部门争议

6.10 发展局颁布的《技术通告》列明树木管理部门的分工安排，树木管理责任基本上以树木所在的位置界定。本署审研的个案显示，部门不时对《技术通告》的规定有不同理解，甚至就同类问题重复发生争议。

6.11 在个案（一），相关部门争议应以树木的哪个部分来界定位置。在个案（二），各部门对《技术通告》内有关「非快速公路的公共道路（郊野公园除外）路缘起计 10 米范围内而未批租及未拨用政府土地上的树木」的诠释出现分歧，包括事涉树木是否位于非快速公路（郊野公园以外）的公共道路旁、事涉树木相距该公共道路的距离，以及该公共道路是否有路缘。本署相信，类似上述的争议应并不罕见。

6.12 在个案（四），该宗在 2019 年 6 月接获的投诉涉及位于海堤上的树木，树木办以调解方式处理，最终地政总署同意安排承办商进行一次性修剪，但该署同时要求树木办厘清涉及海堤的树木管理责任。树木办当时曾向相关部门索取进一步资料，以便考虑所需的跟进工作；惟因未收到相关回

复，且鉴于个案实属罕见，因此当时认为毋须特别为所有位处海堤的树木管理责任新订分工准则。及至 2021 年 8 月同类争议再次出现（个案（五）），最终个案需由树木办作出裁决，认为事涉海堤上的树木应由土拓署负责护养。

6.13 现时部门的树木管理责任以树木的位置划分，《技术通告》采用较为原则性的准则，因此可预见部门在实际处理个案时有可能持不同意见。虽然树木办已自 2022 年起将个别具代表性个案的裁决总结上传至政府内联网，作为具指导性的案例，以供部门遵从，但 1823 提供的数据显示，2022 年涉及意见分歧的投诉个案数目维持于约 800 宗水平（**第 3.9 段，表 8**）。向部门分享裁决个案的资料，对减少部门争议的作用仍有待观察。

6.14 本署明白，部分投诉或有其特别情况，部门之间的权责争议不大可能完全避免，但本署更关注的是，各部门对树木管理责任的分工有否长期存在根本性的意见分歧甚至误解，以致同类争议重复出现，就如上述个案（四）及个案（五）。

6.15 本署认为，除了与部门分享个别裁决个案外，树木办应就已完成的个案进行系统性分析，整合各部门对树木管理责任常见的分歧和误解，与部门定期进行交流及分享。进一步而言，树木办应总结过往多年处理涉及部门权责不清的投诉个案的经验，适时检视及按需要更新《技术通告》的内容，适当地加入过往裁决个案所得的原则性指引，供各部门遵从。事实上，《技术通告》自 2015 年 10 月实施以来从未经检讨。本署相信，上述措施应有助减少部门对树木管理责任的争议。

树木办应督导及监察部门遵从跨部门机制处理投诉转介

6.16 根据现行的跨部门机制，部门若在接获 1823 转介树木投诉后认为所涉的树木不属其职权范围，需在接获转介个案当日起计七个工作天内向 1823 提交初步调查报告以便再次转介个案。有关报告应包括部门的初步发现，例如显示树木位置的地图及相片，以及要求转介个案的理据和建议转介的部门（如可适别）（**第 2.12 段**）。

6.17 个案（一）、个案（二）及个案（三）显示，有部门未能在指定的时限内回复 1823 不同意接收个案，因而大幅延长了相关投诉的整体处理时间。个案（六）则显示，有部门回复 1823 时只简单地表示树木位于某街道，不属其管辖范围，但无提供任何其他辅助资料（如地图、相片），以致 1823 需时翻阅资料以找出负责的部门。以上种种均会影响树木投诉的整体处理进度。1823 作为一站式接收市民查询和投诉的渠道，虽然在部门出现争议时致力充当斡旋的角色，但如部门不充分配合，实会妨碍 1823 的工作，最终影响公共服务。

6.18 本署认为，树木办应督导各部门严格按照跨部门机制的规定处理投诉转介个案，即如不同意接收个案需在指明时限内提出转介要求，并在提出该要求时向 1823 提供充足资讯。树木办亦应监察部门的遵从情况，确保投诉个案获适时转介。鉴于 1823 日常处理大量投诉，对各部门的遵从情况会有一定观察，树木办可与 1823 商讨制订适切的监察措施。

树木办应指示部门有权责争议时及早安排联合视察

6.19 本署从个案研究中留意到，部门之间的争议很多时候均源于各自对现场环境有不同观察。若部门仅依靠地图上显示的资料或部门本身的视察结果，争议容易变成各说各话。事实上，这类型的争议皆可透过部门进行联合视察得以厘清。然而，现时部门在有权责争议时安排联合视察甚为罕见，往往待树木办介入后才按该办的要求参与联合视察。

6.20 本署认为，树木办应指示各部门就树木投诉出现权责争议时及早安排联合视察，以尽快厘清树木管理责任。

树木办应加强监察部门因应投诉而进行的一般树木工作

6.21 现时，树木管理部门会按各自的服务承诺回复树木投诉。至于处理投诉所涉的树木管理工作，发展局制定的《树木风险评估及管理安排指引》订明，树木管理部门若于高人流、车流地区识别枯树或证实非古树名木感染褐根病，须在不多于四星期内将其移除（**第 2.18 段**）。除此以外，树木办并没有要求部门就一般树木工作（例如修剪树木、清理枯枝

等）订定完成时限，部门可按各自的情况决定如何跟进。

6.22 本署调查发现，已委聘承办商协助进行树木工作的部门，一般会在合约内订明完成有关工作的时限。然而，不论有否委聘承办商，所有部门均没有就一般树木工作制订内部处理时限，亦没有设立数据库备存投诉所涉及树木工作的完工日期（**第 2.21 段**）。即使部门能按服务承诺回复投诉人，目前没有客观资料显示部门实际上有否适时跟进投诉所涉的树木工作。

6.23 本署认为，树木办负责协调及督导各部门的树木管理工作，有责任监察部门处理树木投诉的表现和制订可接受的标准。本署建议，树木办要求各部门按实际需要就因应投诉而进行的一般树木工作订定时限，并定期向树木办汇报相关数据以作监察，确保部门妥善跟进投诉所涉的树木问题。

树木办应检视及优化 1823 月度报告的数据类别

6.24 1823 每月会向树木办提交有关树木投诉的报告，详列多项数据，包括于有关月份 1823 收到的树木投诉数目、已完成、未完成及逾期回复的投诉数目；上述按部门划分的投诉数目、平均回复时间、逾期个案数目和以逾期时段划分的分项数字；以及上呈至部门联络主任、投诉主任及树木办的投诉个案数目（**第 3.1 段**）。树木办会透过 1823 的月度报告监察各部门处理树木投诉的情况。

6.25 本署认为，现时 1823 月度报告包含的数据类别有可改善之处。1823 月度报告中各部门的逾期个案数目，均为该月份最后一日当刻的数字，即并非累计数字。举例而言，假设某树木投诉的回复限期为 4 月 6 日，即使负责的部门在 4 月 26 日才能提供具体回复，但 4 月份的报告只会显示在 4 月 30 日当日仍属逾期的个案，因此这宗曾经逾期 20 日的投诉并不会反映于该报告内。由此可见，1823 现时的月度报告未能全面反映部门处理树木投诉的表现。而由于 1823 过往并无备存部门逾期回复的累计投诉数目，树木办未能掌握部门逾期处理 1823 转介的投诉的整体情况，包括延误回复的个案数目、延误回复的时间及趋势。

6.26 此外，涉及权责不清的投诉个案普遍需时处理，现时 1823 的月度报告只载列上呈至部门内不同人员甚至树木办审研的个案数目，但没有分析该些个案的完成处理时间。本署认为，涉及权责不清的投诉个案的平均完成处理时间有重要参考价值，可有助树木办检视跨部门机制的成效。

6.27 本署建议，树木办检视及优化 1823 月度报告的数据类别，以加强监察各部门处理树木投诉的表现和跨部门机制的运作情况。

树木办应收集非经 1823 接获的树木投诉的数据

6.28 2018 年至 2022 年（截至 10 月），政府每年平均接获约 28,000 宗树木投诉，其中约 24,000 宗经 1823 接获（占 86%），以及约 4,000 宗由树木管理部门直接或以其他方式接获（占 14%）（**第 3.11 段**）。

6.29 1823 按既定机制处理收到的树木投诉，要求负责的部门按指明的时限回复，并定期向逾期回复的部门发出催办通知及每月个案逾期报告（**第 2.11 段**）。1823 亦会每月向树木办提供载有各项数据的树木投诉报告，以便监察。

6.30 至于非经 1823 接获的树木投诉，各树木管理部门会根据各自的监察机制及服务承诺处理。树木办现时只要求各部门每年汇报接获的树木投诉总数，但没有要求其他数据分析，包括平均回复时间、逾期回复的个案数目等资料，可见树木办对非经 1823 接收的树木投诉及部门处理的情况，了解相对有限。

6.31 树木办曾探讨是否需要将非经 1823 接收的投诉，统一记录于 1823 的投诉系统内以便监察。虽然个别部门已采用上述做法，但由于现时大部分树木管理部门均能按其服务承诺处理树木投诉个案，该办认为现阶段未有迫切需要要求其他部门跟随（**第 5.14 段**）。

6.32 本署认为，如所有树木管理部门将从不同渠道接收的树木投诉统一记录于 1823 的投诉系统内，确能清晰展现投诉处理的整体情况，对树木办掌握及监察部门的工作，应

有重要帮助。本署理解，上述措施涉及技术细节，树木办和各树木管理部门需时与 1823 作出研究。虽然如此，本署认为，即使没有统一记录投诉的系统，树木办仍应采取措施，收集更多非经 1823 接获的树木投诉的数据，以作监察。

6.33 本署建议，树木办要求各部门定期汇报非经 1823 接获的树木投诉的相关数据，以全面监察从不同渠道接收的树木投诉及部门跟进的情况。

树木办应持续监察地政总署处理树木投诉的表现

6.34 1823 的资料显示，地政总署过往曾有大量逾期回复的树木投诉。截至 2021 年 12 月及 2022 年 3 月，该署皆有超过 2,000 宗积压的树木投诉尚待回复（**第 3.6 段，表 6**）。个案（七）亦显示，尽管 1823 在转介投诉时已告知地政总署据投诉人的资料，涉及的树木有倒塌风险，要求该署尽快跟进，但该署在接获投诉后超过一年才经 1823 回复投诉人个案仍在调查中，遑论该署后续的跟进工作。本署认为，有关个案实属严重延误，实在不能接受。

6.35 本署留意到，自 2022 年下半年起，树木办已加强督导地政总署的树木投诉工作；该署内部亦成立了由副署长领导的工作小组，全面检讨处理树木投诉的程序，并提出九项改善建议，当中七项已经实施（**第 5.18 段**）。1823 的资料显示，过往积压的情况已有明显改善，截至 2022 年 10 月，地政总署逾期回复的树木投诉数目已大幅减少至四宗（**第 3.7 段，表 6**）。

6.36 虽然如此，需注意的是，上段所指的是地政总署逾期回复 1823 的个案数目，该署并无备存实际仍未完成清理的树木投诉数目，因此没有客观资料显示过去积压的投诉所涉的树木实际上是否已全部获妥善处理。部门固然有责任适时回复投诉，但妥善跟进投诉所涉的树木问题，更为重要。地政总署正建立一个应急的临时电脑资料系统，并预期于 2023 年年中投入使用（**第 5.18 段**）。本署期望，该署善用新系统作为内部监察工具，跟进投诉个案和进行数据分析。

6.37 无论如何，地政总署负责为未批租及未拨用政府土地上的树木提供非经常性的树木护养，涉及的树木数量庞大；该署接获的树木投诉，每年平均占 1823 收到的总投诉数目 34%，可见该署处理树木投诉的工作繁重。本署认为，树木办应持续监察地政总署处理树木投诉的表现，并在有需要时向该署提供协助，确保有问题的树木获妥善处理。

本署的建议

6.38 综合以上评论，申诉专员对发展局辖下的树木办有以下建议：

(1) 就涉及部门权责争议的树木投诉个案，考虑以投诉的整体处理时间作为其中一个介入的准则，以减低问题树木因未获适时处理而引致环境卫生滋扰甚至安全风险（**第 6.4 至 6.9 段**）；

(2) 就曾处理涉及权责争议的树木投诉个案进行系统性分析，整合各部门常见的分歧和误解，与部门定期进行交流及分享，并适时检视及按需要更新《技术通告》的内容，适当地加入过往裁决个案所得的原则性指引，供各部门遵从（**第 6.10 至 6.15 段**）；

(3) 督导各部门严格按照跨部门机制的规定处理投诉转介个案，即如不同意接收个案需在指明时限内提出转介要求，并在提出该要求时向 1823 提供充足资讯。树木办亦应监察部门的遵从情况，确保投诉个案获适时转介（**第 6.16 至 6.18 段**）；

(4) 指示各部门就树木投诉出现权责争议时及早安排联合视察，以尽快厘清树木管理责任（**第 6.19 至 6.20 段**）；

(5) 要求各部门按实际需要就因应投诉而进行的一般树木工作订定时限，并定期向树木办汇报相

关数据以作监察，确保部门妥善跟进投诉所涉的树木问题（**第 6.21 至 6.23 段**）；

(6) 检视及优化 1823 月度报告的数据类别，以加强监察各部门处理树木投诉的表现和跨部门机制的运作情况（**第 6.24 至 6.27 段**）；

(7) 要求各部门定期汇报非经 1823 接获的树木投诉的相关数据，以全面监察从不同渠道接收的树木投诉及部门跟进的情况（**第 6.28 至 6.33 段**）；以及

(8) 持续监察地政总署处理树木投诉的表现，并在有需要时向该署提供协助，确保有问题的树木获妥善处理（**第 6.34 至 6.37 段**）。

鸣谢

6.39 本署进行调查期间，获发展局、效率办、渔护署、建筑署、土拓署、渠务署、民政总署、房屋署、路政署、地政总署、康文署及水务署全力配合，并获市民提交意见及资料，申诉专员谨此致谢。

申诉专员公署
档案：DI/463
2023 年 7 月

公署不时在社交媒体上载选录调查报告的个案摘要，欢迎关注我们的 Facebook 及 Instagram 专页，以获取最新资讯：

Facebook.com/Ombudsman.HK **Instagram.com/Ombudsman_HK**

图表目录

图 / 表	标题	页数
图 1-2	个案（一）的事涉树木	25
图 3	个案（二）中事涉的公共道路	28
图 4	个案（三）的事涉树木	29
图 5	个案（四）的事涉树木	31
图 6	个案（五）的事涉树木	33
图 7	个案（六）的事涉树木	34
图 8	个案（七）的事涉树木	35
图 9	二维条码树木标签	37
图 10	树木办举办的公众教育活动相片	38
图 11	汇报树木问题的提示信息	39
图 12-14	1823 的网上投诉表格	39-40
表 1	《技术通告》下树木管理责任分工的基本原则	5
表 2	1823 就树木投诉的分类和处理及部门回复的时限	8-9
表 3	10 个主要树木管理部门所护理的树木数目	11-12
表 4	经 1823 接获的树木投诉宗数	15

表 5	部门就树木投诉回复 1823 的平均时间	16
表 6	部门逾期回复 1823 的树木投诉宗数	17-18
表 7	部门逾期回复 1823 的时间分布	18-19
表 8	1823 需厘清树木管理责任的投诉分布	20
表 9	就有权责争议的树木投诉部门直接或经 1823 具体回复投诉人的时间分布	21
表 10	非经 1823 接获的树木投诉宗数	22
表 11	部门具体回复非经 1823 接获的树木投诉的平均时间	23
表 12	部门逾期具体回复投诉人的树木投诉宗数	24